

**IDENTIFIKASI PELANGGARAN KAMPANYE DAN UPAYA
PENYELESAIAN OLEH PANWASLU, KPU, DAN POLRI PADA PEMILU
CALON LEGISLATIF TAHUN 2009 DI SURAKARTA**



**PENULISAN HUKUM
(SKRIPSI)**

**Disusun dan Diajukan Untuk
Melengkapi Persyaratan Guna Meraih Derajat Sarjana dalam Ilmu Hukum
Pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta**

**Oleh
Indrawan Nugroho Utomo
E. 0005189**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURAKARTA
2009**

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Penulisan Hukum (Skripsi)

**IDENTIFIKASI PELANGGARAN KAMPANYE DAN UPAYA
PENYELESAIAN OLEH PANWASLU, KPU, DAN POLRI PADA PEMILU
CALON LEGISLATIF TAHUN 2009 DI SURAKARTA**

Disusun oleh :
INDRAWAN NUGROHO UTOMO
E. 0005189

Disetujui untuk Dipertahankan

Dosen Pembimbing

Sunny Ummul Firdaus.S.H.MH.
NIP. 19700621 200604 2 001

PENGESAHAN PENGUJI

Penulisan Hukum (Skripsi)

IDENTIFIKASI PELANGGARAN KAMPANYE DAN UPAYA PENYELESAIAN OLEH PANWASLU, KPU, DAN POLRI PADA PEMILU CALON LEGISLATIF TAHUN 2009 DI SURAKARTA

**Disusun Oleh :
INDRAWAN NUGROHO UTOMO
E 0005189**

Telah diterima dan disahkan oleh Tim Penguji Penulisan Hukum (Skripsi)
Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta Pada :

Hari :
Tanggal :

TIM PENGUJI

1. **Sutedjo, S.H.,M.M.** :
Ketua
2. **Maria Madalina, S.H.,M.Hum.** :
Sekretaris
3. **Sunny Ummul Firdaus, S.H.,M.H.** :
Anggota

**MENGETAHUI
Dekan,**

Mohammad Jamin, S.H., M.Hum
NIP.19610930 198601 1 001

MOTTO

“Dialah yang menjadikan kamu sebagai khalifah di muka bumi.”

(QS. Faatir : 39).

“Barang siapa yang bertakwa kepada Allah niscaya Dia akan mengadakan baginya jalan keluar, dan memberinya rezeki dari arah yang tiada disangka-sangka.”

(At-Thalaq :2-3)

“Janganlah kamu mengira bahwa orang-orang yang gugur di jalan Allah itu mati, bahkan mereka itu hidup disisi Rabbnya dengan mendapat rezeki.”

(Ali Imran :169)

“Sesungguhnya kewajiban-kewajiban yang harus kita lakukan jauh lebih banyak dari waktu yang tersedia.”

(Imam Hassan Al Banna)

“Tak kudapatkan cela yang paling besar pada diri seseorang selain kemampuannya untuk sempurna, tetapi dia tidak mau berjuang untuk meraihnya.”

(Abu Thayyib Al-Mutanabbi)

“ Karena sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan. “

(Q.s. asy-Syarah: 5-6)

“Sesungguhnya yang baik menurut kita belum tentu baik menurut Allah, karena Allah SWT memilih tempat dan jalan yang terbaik untuk kita ”

(Penulis)

Ku persembahkan karya kecil ini untuk :

*Allah SWT yang menjadi sumber semangat dan kekuatan yang tiada habisnya, "Siapakah diri ini tanpaMu ya
Rabbi....."*

*Yang Maha mengetahui setiap sudut hati manusia yang tersembunyi Yang karena cinta-Nya dapat
mempertemukan orang-orang yang mencintai-Nya.....*

*Kepada Ibu dan bapak yang dengan ketulusan hati mendidik dan menyayangiku
Yang dengan segala pengorbanannya sampai kapanpun takkan mampu membalasnya
Yang senantiasa memberikan yang terbaik untuk anak-anaknya dengan caranya.
Ya Allah sayangilah mereka sebagaimana mereka menyayangiku sewaktu aku kecil
Berikanlah mereka kebahagiaan dan kesuksesan dunia maupun akherat*

*Kepada kakak dan adikku (Setyawan Cahya Utama)
yang dengan canda, tawa, mampu menghilangkan kelelahan ini
Semoga Allah senantiasa mewujudkan cita-cita kita baik dunia maupun akherat*

*Kepada Ainy Arifah , yang dengan ketulusan hati menyayangiku ,membimbing,
dan senantiasa menemani serta mengisi hari-hari Penulis
Ya Allah, satukanlah dan ikatkanlah hati kami ini dalam cinta-Mu, yang engkau ridhoi*

Saudara-saudari seperjuangan dalam Iman dan Islam

ABSTRAK

Indrawan Nugroho Utomo, 2009. “IDENTIFIKASI PELANGGARAN KAMPANYE DAN UPAYA PENYELESAIAN OLEH PANWASLU, KPU, DAN POLRI PADA PEMILU CALON LEGISLATIF TAHUN 2009 DI SURAKARTA”. Fakultas Hukum UNS.

Penulisan Hukum ini mengkaji dan menjawab permasalahan mengenai Bagaimana bentuk pelanggaran kampanye calon legislatif pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD tahun 2009; Bagaimana tata cara penyelesaian terhadap pelanggaran kampanye calon legislatif anggota DPR, DPD dan DPRD tahun 2009; Apa hambatan yang dihadapi PANWASLU, KPU, DAN POLRI dalam proses identifikasi dan penyelesaian pelanggaran kampanye calon legislatif anggota DPR, DPD dan DPRD tahun 2009.

Penelitian yang dilaksanakan penulis tentang identifikasi pelanggaran pelaksanaan kampanye calon legislatif 2009 di Kota Surakarta termasuk dalam jenis penelitian hukum empiris dengan pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif. Studi yang penulis gunakan untuk mencapai tujuan tersebut dengan menggunakan pendekatan yuridis sosiologis dengan metode diskriptif kualitatif, teknik analisis data dengan interaktif model analisis (*interaktif model of analysis*)

Dalam penelitian tersebut ditemukan bahwa bentuk pelanggaran yang terjadi selama kampanye pemilu calon legislatif tahun 2009 di Kota Surakarta yang banyak terjadi adalah pelanggaran administratif. Pelanggaran-pelanggaran yang terjadi tersebut berasal dari laporan masyarakat dan temuan sendiri oleh Panwaslu. Untuk mempermudah tugas Panwaslu maka pelanggaran tersebut diklasifikasikan menjadi pelanggaran administratif dan pelanggaran pidana. Apabila pelanggaran tersebut termasuk pelanggaran pidana maka diteruskan ke kepolisian untuk kemudian ditindak lanjuti, sedangkan pelanggaran administratif diteruskan dan ditindak lanjuti oleh KPU.

Berdasarkan banyaknya pelanggaran yang terjadi sehingga tugas KPU dan Panwaslu menjadi tidak optimal, sehingga diharapkan adanya optimalisasi

sosialisasi terhadap Undang-undang No 10 Tahun 2008, memperjelas isi yang terdapat dalam Undang-undang No 10 Tahun 2008 agar tidak terjadi penafsiran yang berbeda , Mensinkronkan isi Undang-undang No 10 Tahun 2008 dengan peraturan lain dibawahnya seperti Peraturan KPU No 44 Tahun 2008 dan peraturan KPU N0 19 Tahun 2008, serta mempertegas sanksi dalam pengaturan pelanggaran kampanye

Kata kunci : Pelanggaran, Kampanye, Pemilu

ABSTRACT

Indrawan Nugroho Utomo, 2009. "THE IDENTIFICATION OF CAMPAIGN VIOLATION AND THE SETTLEMENT ATTEMPT BY PANWASLU, KPU AND POLRI IN THE GENERAL ELECTION OF PROSPECT LEGISLATOR OF 2009 IN SURAKARTA" Law Faculty of UNS.

This thesis studies and answers the problem about the form of campaign violation in the general election of prospect legislator (members of DPR, DPD and DPRD) of 2009; the method of settling the campaign violation in the general election of prospect legislator (members of DPR, DPD and DPRD) of 2009; and the obstacle encountered by PANWASLU, KPU, and POLRI in the process of identification and settlement of campaign violation in the general election of prospect legislator (members of DPR, DPD and DPRD) of 2009.

The research the writer conducts about the identification of campaign violation in the general election of prospect legislator of 2009 in Surakarta belongs to an empirical law research with a descriptive qualitative approach. The method employed in this study was juridical sociological approach with descriptive qualitative method and interactive model of analysis.

The result of research finds that the form of violations occurring during the campaign of prospect legislator general election of 2009 in Surakarta city is largely categorized into administrative violation. Such violations come from the public report and self-observation by the Panwaslu. To facilitate the Panwaslu, such violations are classified into administrative and criminal violations. When such violation belongs to criminal action, they will be filed to the police officers to be followed-up, while the administrative violation will be filed to and followed-up by KPU.

Considering many violations occurring leading to not optimal KPU's and Panwaslu's task, it is expected that there will be the optimization of socialization of Act No. 10 of 2008, confirming the content of Act No. 10 of 2008 in order to prevent the different interpretation to occur, synchronizing the content of Act No.

10 of 2008 with other regulations below it such as KPU No. 44 of 2008 and KPU regulation No. 19 of 2008, as well as confirming the sanction in regulating the campaign violation.

Keywords: Violation, Campaign, General Election

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji hanya milik Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada sekalian umat manusia, sehingga penulis mampu menyelesaikan penulisan hukum (Skripsi) ini guna diajukan untuk melengkapi dan memenuhi syarat mencapai gelar kesarjanaan dalam ilmu hukum pada fakultas Hukum universitas sebelas maret.

Pada penulisan hukum ini penulis mengangkat sebuah permasalahan mengenai **Identifikasi Pelanggaran kampanye dan Upaya Penyelesaian Oleh Panwaslu, KPU dan Polri Pada Kampanye Calon Legislatif Tahun 2009 di Surakarta.**

Banyak hambatan yang menimbulkan kesulitan dalam penyelesaian penulisan skripsi ini, namun berkat bantuan dari berbagai pihak akhirnya kesulitan yang timbul dapat teratasi. Untuk itu atas segala bentuk bantuannya, penulis sampaikan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak. *Mohammad Jamin, S.H.,M.Hum* selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta yang telah memberikan surat keputusan ijin skripsi sehingga skripsi ini dapat terselesaikan
2. Ibu *Aminah, S.H.M.H* selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta
3. Bapak *Pujiyono S.H.,M.H* selaku Pembimbing Akademik Penulis selama menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.
4. Ibu *Sunny Ummul Firdaus,S.H.,M.H* selaku Pembimbing Tunggal yang senantiasa membimbing, mengarahkan dan memberikan berbagai petunjuk dalam penulisan skripsi ini.
5. Bapak *Lego Karjoko, SH* selaku kepala PPH fakultas Hukum universitas sebelas maret.
6. *Bapak/Ibu Dosen* Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta yang telah memberikan ilmu kepada penulis selama menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.
7. *Bapak Sri Sumanta, S.H* (Ketua Panwaslu Surakarta) , yang telah memberikan ijin dan informasi kepada penulis untuk mengadakan penelitian di Panwaslu Kota Surakarta.
8. *Rosita Candra Kirana, S.H* selaku sekertaris Panwaslu Surakarta yang telah membantu penulis dalam memberikan bantuan informasi mengenai data yang diperlukan penulis sehingga penyusunan skripsi ini dapat selesai.
9. *I.Wayan Sudhita, S.H,M.H* selaku WAKASAT RESKRIM POLTABES Surakarta yang telah membantu penulis dalam memberikan ijin dan informasi mengenai data yang diperlukan penulis sehingga penyusunan skripsi ini dapat selesai.
10. *Seluruh Jajaran dan Staff* di Panwaslu, KPU, dan Poltabes Surakarta.
11. *Ibunda, Ayahanda dan Adikku* tercinta, terimakasih atas kasih sayang serta doanya, yang selalu mendoakan dengan tiada henti-hentinya serta memotivasiku selama ini.

12. *Ainy Arifah* , orang yang selalu ada di hati penulis dan selalu menyayangi-ku apa adanya, terimakasih telah memberikan support, doa', menemani dan memberikan banyak inspirasi , sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan lancar.
13. *Keluarga besar Kost Dewantoro* (Doni, Hendri, Chuluq, Mas Kunto, Mas Esti, Mas Aris, Coplo, Baskoro, Kirman, Nova, Yudi, Tomi, Tomo, Tithut, Ebi) yang memberi tempat berlindung dan kasih sayang yang tak terkira saat penulis jauh dari orang-orang terkasih.
14. *Keluarga besar Pusat Penelitian dan Pengembangan Konstitusi dan Hak Asasi Manusia (P3KHAM) LPPM UNS* Bapak Sunarno Danusastro SH., MH., Ibu Sunny Ummul Firdaus SH., MH, Ibu Aminah SH., MH, Bapak Muhammad Hendri Nuryadi S.Pd., Bapak Agus.S.Kom., Dan segenap anggota Peer Group P3KHAM LPPM UNS yang memberikan banyak pelajaran dan semangat bagi penulis.
15. *Laskar muda pejuang P3KHAM* saudara-saudari seperjuangan "Magangers" Cotrek, Rosyid, Toni, Faisal, Triana, Fitri, Mbak Yayuk, Doni ,dan Hendrik Semangat Terus.....!!!
16. *Keluarga besar kost Annisa* (Intan, Desita, Dillah, Djati, Pina, Kiki, Heni, Tika, Nana) yang memberi tempat berlindung, support, dan terima kasih atas pengertianya selama ini
17. *Keluarga besar Parkiran Hukum FH UNS* (Mas Eko, Mas Didit, Pak Bimo) beserta staf jajarannya yang memberi pelajaran yang sangat berharga.
18. *Semua teman-teman dari angkatan 2003, 2004, dan 2005* yang tidak bisa disebut satu persatu semoga semakin semangat buat partner sejati dalam dakwah.

Demikian mudah-mudahan penulisan hukum ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua terutama untuk penulisan kalangan akademisi serta masyarakat umum.

Surakarta, 22 Juli 2009

Indrawan Nugroho Utomo
E0005189

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN MOTTO.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	v
HALAMAN ABSTRAK.....	vi
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL DAN GAMBAR.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Manfaat Penelitian.....	7
E. Metode Penelitian.....	7
F. Sistematika Penulisan Hukum.....	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kerangka Teori.....	15
1. Tinjauan Umum Tentang Demokrasi.....	15
2. Tinjauan Tentang Pemilihan Umum.....	21
3. Tinjauan Umum Tentang Partai Politik.....	26
4. Tinjauan tentang Kampanye Pemilu Calon Legislatif Anggota DPR, DPD, dan DPRD Serta Peraturan Perundang-Undangan Yang Mengatur.....	32
5. Tinjauan Lembaga Penyelenggara Pemilu Yang Mengawasi Kampanye.....	40
B. Kerangka Pemikiran.....	48

BAB III	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A.	Identifikasi pelanggaran kampanye oleh KPU, Panwaslu, dan POLRI yang terjadi dalam Pemilu calon legislatif tahun 2009 di Surakarta.....	50
1.	Tata cara pelaksanaan kampanye	50
2.	Bentuk-bentuk kampanye.....	53
3.	Jadwal pelaksanaan kampanye.....	57
4.	Larangan dalam kampanye.....	58
5.	Bentuk Pelanggaran Kampanye Yang Teridentifikasi di Surakarta.....	60
6.	Analisis pelanggaran kampanye yang terjadi pada pemilu calon legislatif 2009 di Surakarta.....	63
B.	Tata cara penyelesaian terhadap pelanggaran kampanye oleh KPU, Panwaslu, dan POLRI dalam Pemilu calon legislatif tahun 2009 di Surakarta.....	70
1.	Mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi...	73
2.	Mekanisme penyelesaian pelanggaran pidana pemilu.....	76
C.	Hambatan yang dihadapi PANWASLU, KPU, DAN POLRI dalam proses identifikasi dan penyelesaian pelanggaran kampanye dalam Pemilu calon legislatif tahun 2009 di Surakarta.....	83
1.	Pelanggaran administrasi.....	83
2.	Pelanggaran pidana.....	85
BAB IV	PENUTUP	
A.	Simpulan	88
B.	Saran.....	89

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR BAGAN

Bagan.1. Komponen-Komponen Analisis Model Interaktif	12
Bagan.2. Kerangka Pemikiran.....	48
Bagan.3. Alur Penanganan Terhadap Pelanggaran.....	71
Bagan.4. Batas Waktu Penanganan Pelanggaran Pemilu.....	71
Bagan.5. Penanganan Pelaporan Di Panwaslu.....	73
Bagan.6. Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu.....	76
Bagan.7. Jangka Waktu Penyidikan.....	79
Bagan.8. Proses Penuntutan dan Persidangan.....	82

BAB I

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya mengamanatkan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtstaat*) dan pemerintah berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat *absolutisme* (kekuasaan yang tidak terbatas). Penegasan ini mengandung makna bahwa di dalam Negara Republik Indonesia, penyelenggara tidak boleh dan tidak akan dilakukan berdasarkan atas kekuasaan belaka. Hukum harus mampu menampilkan wibawanya, sebagai sarana untuk mendatangkan ketertiban dan kesejahteraan dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya, dan sebagai sarana untuk membangun masyarakat Indonesia seluruhnya yang berkeadilan.

Sarana untuk mendatangkan ketertiban dan kesejahteraan dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya maka diperlukan pembangunan nasional khususnya pembangunan dibidang hukum yang telah menjadi suatu bidang dan mempunyai posisi sejajar dengan pembangunan bidang lainnya. Diamanatkan pula bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat. Hal ini berarti bahwa rakyat memegang kekuasaan, bukan negara atau suatu pemerintahan. Dalam hal ini, negara atau pemerintah adalah sarana dalam mewujudkan kedaulatan rakyat tersebut. Dengan kata lain, pemerintahan bukanlah satu-satunya yang dapat mengatas namakan kekuasaan rakyat sehingga dapat bertindak sebebasnya atau sewenang-wenangnya.

Kelangsungan dan keberhasilan pembangunan sangat bergantung kepada situasi, kondisi keamanan, stabilitas, dan keadaan negara yang konsisten. Oleh karena itu perlu usaha untuk memelihara dan mengembangkan stabilitas nasional yang sehat, dinamis di bidang politik akan nampak dengan tegak tumbuhnya kehidupan konstitusional demokrasi berdasarkan hukum,

dan selanjutnya meningkatkan usaha memelihara ketertiban serta kepastian hukum yang mampu mengayomi masyarakat.

Terkait dengan pembangunan nasional, pembangunan dibidang hukum di Indonesia selalu mendapat perhatian cukup serius. Perkembangan pembangunan hukum untuk mewujudkan sistem hukum nasional masih menghadapi berbagai macam tantangan. Hal ini terlihat dalam perjalanan pembangunan hukum baik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan maupun dalam penegakan hukum terbukti masih belum berjalan dengan baik dan optimal sesuai dengan harapan akan fungsi dan peranan hukum dalam membawa perubahan sikap masyarakat secara menyeluruh. Hal ini terbukti dari semakin meningkatnya kekerasan dan konflik sosial dalam masyarakat serta semakin tingginya tingkat pelanggaran terhadap suatu peraturan hukum.

Negara yang berkedaulatan rakyat berarti negara atau pemerintahan yang memberdayakan rakyat, sehingga rakyat berkemampuan untuk menentukan hidup dan masa depannya sendiri (M. Arif Nasution, 2000 : 10). Bila meruntut pada pendapat tersebut, berarti kedaulatan rakyat dapat juga dikatakan demokrasi.

Sebagai negara yang demokratis yang mana rakyat dituntut untuk ikut campur (berpartisipasi) dalam penyelenggaraan pemerintahan dan negara, salah satunya adalah dalam wujud partisipasi politik. Partisipasi politik adalah kegiatan untuk ikut secara aktif dalam kehidupan politik dengan jalan memilih pemimpin negara dan secara langsung atau tidak langsung, mempengaruhi kebijaksanaan pemerintah (public policy) (Miriam Budiarjo, 1994 : 183).

Di Indonesia partisipasi politik yang dapat diwujudkan oleh rakyat adalah melalui pemilihan umum selanjutnya disebut pemilu dan partai politik sebagai wadahnya. Partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok Warga Negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa, dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Partai politik memiliki peran strategis tidak hanya sebagai infrastruktur politik tetapi juga sebagai suprastruktur politik dalam proses demokratisasi.

Selain itu partai politik juga sebagai sarana pendidikan politik bagi anggota partai politik dan masyarakat luas agar menjadi Warga Negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Partai politik berperan penting untuk menciptakan iklim yang kondusif bagi persatuan bangsa dan negara untuk kesejahteraan masyarakat, sebagai sarana penghimpun, penyerap, penyalur aspirasi politik masyarakat. Disamping itu tidak kalah pentingnya partai politik sebagai sarana rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi melalui pemilu.

Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilu ini dimaksudkan untuk memilih para wakil rakyat yang duduk di legislatif Dewan Perwakilan Rakyat selanjutnya disebut DPR, Dewan Perwakilan Daerah selanjutnya disebut DPD, maupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disebut DPRD serta untuk memilih presiden dan wakil presiden yang duduk dalam jabatan eksekutif di tingkat pemerintah pusat. Dalam pemilu calon legislatif tahun 2009 yang akan dilaksanakan dalam waktu dekat ini masih terbayang dalam benak kita Pemilihan Umum tahun 2004 lalu yang diakui masyarakat Internasional sebagai pemilu yang paling rumit di dunia.

Dikatakan paling rumit bukan saja karena sistemnya yang tidak sederhana melainkan juga karena dalam satu hari bangsa kita DPR, DPD, dan DPRD Propinsi dan Kabupaten / Kota secara serentak. Namun tidak berarti pelaksanaan pemilu yang lalu telah sepenuhnya sesuai dengan harapan. Pemilu 2004 masih menyisakan berbagai permasalahan terutama terjadinya pelanggaran-pelanggaran hukum yang belum terselesaikan dengan tuntas. Dapat dikatakan bahwa penegakan hukum (*law enforcement*) atau

rechtstoepassing terhadap berbagai pelanggaran pemilu masih menyisakan kekecewaan. Selain itu problema yang timbul dari sengketa pemilu dan upaya penyelesaiannya belum semuanya dapat berjalan secara mulus dan memenuhi harapan pencari keadilan.

Pemilu Calon Legislatif Tahun 2009 harus bebas dari segala bentuk kecurangan yang melibatkan penyelenggara pemilihan, mulai dari proses pencalonan, kampanye, sampai dengan pemungutan dan perhitungan suara. Untuk tahap pencalonan sudah sangat jelas syarat dan ketentuannya diatur dalam Undang-Undang No 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD. Sedangkan untuk tahap kampanye walaupun juga sudah diatur juga dalam Undang-Undang No 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD namun masih banyak juga pelanggaran yang dilakukan oleh para kader, simpatisan partai, atau tim sukses dari calon legislatif demi kepentingan kemenangan calon legislatif yang bersangkutan, menghalalkan segala cara dan tidak memperhatikan peraturan yang berlaku. Maraknya Spanduk, Poster, Baliho yang berisi tentang muatan kampanye calon legislatif yang terpampang disudut-sudut jalan di Surakarta yang sebenarnya tempat tersebut merupakan area bebas sarana kampanye atau alat peraga kampanye seperti tersebut diatas sehingga sangat mengganggu keindahan dan kenyamanan kota karena ukuran, bentuknya dan tempat pemasangannya tidak sesuai peraturan yang berlaku.

Kemudian tentang kampanye yang berkedok sosialisasi tata cara pelaksanaan pemilihan umum yang marak di lingkungan masyarakat, pendidikan, pemerintahan dengan melalui pengajian-pengajian, kegiatan olah raga, seminar-seminar yang semula membahas masalah tata cara pelaksanaan pemilihan umum namun didalamnya disisipkan muatan kampanye untuk memilih salah satu calon legislatif dari partai tertentu. Padahal kegiatan kampanye yang dilakukan di instansi pendidikan dan tempat ibadah jelas terlarang dan jelas diatur dalam Undang-Undang No 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD, namun masih juga dilanggar oleh partai politik maupun calon legislatif itu sendiri. Menjadi calon

legislatif saja sudah melanggar peraturan bagaimana sudah menjadi anggota legislatif yang tugasnya membuat peraturan, apakah mereka juga akan melanggar peraturan yang mereka buat sendiri.

Untuk dapat terlaksananya pemilu secara demokratis kerangka hukum harus dapat menjaminnnya. Kerangka hukum harus mengatur mekanisme dan penyelesaian hukum yang efektif untuk penegakan hak pilih karena hak memberikan suara merupakan Hak Asasi Manusia (HAM). Jika putusan dunia peradilan tidak menghadirkan kepastian hukum dan penyelesaian yang tuntas maka akan berdampak pada kualitas demokrasi dan menimbulkan kompleksitas politik, anarkisme, kekerasan massa yang pada gilirannya kontraproduktif bagi pemilu yang akan datang (Moh. Jamin, 2008:7).

Sehubungan dengan uraian diatas, penulis tertarik melakukan penelitian dalam rangka penulisan hukum dengan judul **“IDENTIFIKASI PELANGGARAN KAMPANYE DAN UPAYA PENYELESAIAN OLEH PANWASLU, KPU, DAN POLRI PADA PEMILU CALON LEGISLATIF TAHUN 2009 DI SURAKARTA”**

B. Perumusan Masalah

Untuk dapat memperjelas tentang permasalahan yang ada agar pembahasannya lebih terarah dan sesuai dengan tujuan serta sasaran yang diharapkan, maka penting sekali adanya perumusan masalah yang akan dibahas. Perumusan masalah akan mempermudah penulis dalam pengumpulan data, menyusun data dan menganalisisnya, sehingga penelitian dapat dilakukan secara mendalam dan sesuai dengan sasaran yang telah ditentukan.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, perumusan masalah dalam proposal penulisan hukum ini dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana bentuk identifikasi pelanggaran kampanye oleh KPU, Panwaslu, dan POLRI yang terjadi dalam Pemilu calon legislatif tahun 2009 di Surakarta?

2. Bagaimana tata cara penyelesaian terhadap pelanggaran kampanye oleh KPU, Panwaslu, dan POLRI dalam Pemilu calon legislatif tahun 2009 di Surakarta?
3. Apa hambatan yang dihadapi PANWASLU, KPU, DAN POLRI dalam proses identifikasi dan penyelesaian pelanggaran kampanye dalam Pemilu calon legislatif tahun 2009 di Surakarta?

C. Tujuan Penelitian

Dalam suatu penelitian pasti memiliki arah dan tujuan yang pasti dan jelas. Sebab tanpa suatu arah dan tujuan penelitian ini tidak akan memberikan kegunaan serta kemanfaatan. Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang akan diteliti, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Tujuan obyektif :
 - a. Mengidentifikasi bentuk pelanggaran kampanye pada Pemilu Calon Legislatif anggota DPR, DPD dan DPRD tahun 2009 di Surakarta.
 - b. Menganalisis upaya penyelesaian terhadap pelanggaran kampanye oleh Panitia Pengawas Pemilu (PANWASLU), Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan POLRI pada Pemilu Calon Legislatif anggota DPR, DPD dan DPRD tahun 2009 di Surakarta.
2. Tujuan subyektif.
 - a. Untuk menambah dan memperluas wawasan, pengetahuan, dan pemahaman penulis khususnya di bidang Hukum Tata Negara.
 - b. Untuk memenuhi persyaratan akademis guna mencapai gelar sarjana dalam bidang ilmu hukum di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

D. Manfaat Penelitian

Nilai suatu penelitian ditentukan oleh besarnya manfaat yang dapat diambil dari penelitian tersebut. Adapun manfaat yang diharapkan penulis dari penelitian ini antara lain :

1. Manfaat Teoritis

- a. Diharapkan hasil penelitian ini mampu memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya, serta mengenai Hukum Tata Negara pada khususnya.
- b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi di bidang karya ilmiah serta bahan masukan bagi penelitian sejenis di masa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

- a. Untuk memberi jawaban masalah yang diteliti.
- b. Untuk memberikan wawasan dan pengetahuan bagi masyarakat luas mengenai identifikasi pelanggaran kampanye dan upaya penyelesaian oleh PANWASLU, KPU, dan POLRI pada Pemilu Calon Legislatif anggota DPR, DPD dan DPRD tahun 2009 di Surakarta.
- c. Untuk meningkatkan penalaran dan membentuk pola pikir dinamis serta mengaplikasikan ilmu yang diperoleh penulis selama studi di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

E. Metode Penelitian

Penelitian adalah suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum dan masyarakat, dengan jalan menganalisisnya. Yang diadakan pemeriksaan secara mendalam terhadap fakta hukum tersebut permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.

Agar suatu penelitian ilmiah dapat berjalan dengan baik maka perlu menggunakan suatu metode penelitian yang baik dan tepat. Metodologi merupakan suatu unsur yang mutlak harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan. (Soerjono Soekanto, 1986 : 7)

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

1. Jenis penelitian.

Mengacu pada perumusan masalah, maka penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian hukum empiris atau non doktrinal. Dalam hal ini peneliti akan memberikan gambaran dan menguraikan tentang pelaksanaan proses identifikasi pelanggaran kampanye dan upaya penyelesaian oleh PANWASLU, KPU, dan POLRI pada pemilu calon legislatif tahun 2009 di Surakarta.

2. Sifat penelitian.

Dalam penulisan hukum ini, Penulis menggunakan penelitian hukum yang bersifat deskriptif, yaitu suatu penelitian untuk memberikan data yang seteliti mungkin dengan menggambarkan gejala tertentu. Penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Maksudnya adalah untuk mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat membantu dalam memperkuat teori lama atau dalam kerangka menyusun teori baru (Soerjono Soekanto, 2006 : 10). Penelitian deskriptif keberadaannya dimaksudkan untuk memberikan data yang menggambarkan semua data yang diperoleh yang berkaitan dengan judul penelitian secara jelas dan rinci kemudian dianalisis guna menjawab permasalahan yang ada.

Berdasarkan penjelasan di atas, penulisan hukum ini berupaya untuk menggambarkan atau mendeskripsikan fakta-fakta yang ada terkait dalam pelaksanaan Pemilihan Umum DPR, DPD, dan DPRD tetapi dikhususkan pelaksanaannya di wilayah Surakarta dengan menitik beratkan pada pelanggaran kampanye dari ketentuan yang berlaku, penegakan hukum yang dilakukan oleh KPUD Surakarta, Panwaslu Surakarta, dan Poltabes Surakarta atas pelanggaran-pelanggaran tersebut, serta hambatan yang muncul dan dihadapi dalam upaya penegakan hukum tersebut.

3. Lokasi penelitian.

Dalam penelitian ini, penulis berencana mengambil lokasi penelitian di kantor PANWASLU, KPU, dan POLRI Kota Surakarta yang berwenang mengidentifikasi serta menyelesaikan sengketa pelanggaran kampanye pemilu calon legislatif 2009 di Surakarta.

4. Jenis data

Data adalah hasil dari penelitian, baik berupa fakta-fakta atau angka-angka yang dapat dijadikan bahan untuk suatu sumber informasi, sedangkan informasi adalah hasil pengolahan data yang dipakai untuk suatu keperluan. Jenis data yang penulis gunakan dalam penyusunan penulisan hukum ini adalah sebagai berikut :

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumbernya atau dari lapangan. Data yang dikumpulkan berasal dari sejumlah keterangan atau fakta-fakta yang secara langsung diperoleh melalui penelitian di lapangan, yaitu melalui wawancara langsung dengan informan seperti ketua PANWASLU Kota Surakarta, Ketua KPU Kota Surakarta, dan Anggota Kepolisian Kota Besar Surakarta yang berkaitan dengan penelitian hukum ini;
- b. Data sekunder, yaitu data yang tidak diperoleh langsung dari sumbernya, tetapi diperoleh dari dokumen baik yang berasal dari bahan hukum primer, sekunder, maupun tersier, yang berupa sejumlah pendapat, teori yang di dapat dari mempelajari buku-buku, laporan-laporan, arsip pelanggaran kampanye di PANWASLU, literatur, peraturan perundang-undangan (UU No 10 Th 2008 tentang pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD dan UU No 2 Th 2008 tentang partai politik) dan lain sebagainya yang berhubungan dengan obyek penelitian;

5. Sumber data

Sumber data merupakan tempat atau bagaimana memperoleh data. Sumber data yang akan digunakan dalam penulisan hukum ini :

- a. Sumber Data Primer

Untuk mendapatkan data guna mengerjakan penulisan hukum ini bersumber dari orang (responden atau informan) atau suatu peristiwa yaitu dari orang yang bekerja di KPU Surakarta, PANWASLU Surakarta, dan Kepolisian Kota Besar Surakarta.

b. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder berupa bahan pustaka yang meliputi peraturan perundang-undangan yang ada baik berupa Undang-Undang No 10 Th 2008 tentang pemilu anggota DPR, DPD, DPRD , dan UU No 2 Th 2008 tentang partai politik , peraturan KPU , arsip data pelanggaran kampanye oleh PANWASLU, dokumen, literatur-literatur, keputusan-keputusan, risalah-risalah rapat di PANWASLU, KPU, dan Kepolisian Kota Besar Surakarta beserta peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.

6. Teknik pengumpulan data.

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis dalam melakukan penelitian hukum ini adalah sebagai berikut :

a. Wawancara

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data dengan cara melakukan tanya-jawab dengan responden atau informan yang tujuannya untuk mendapatkan informasi dan data-data yang diperlukan penulis dalam penelitian ini.

Wawancara ini dilakukan dengan lisan atau percakapan langsung tanpa alat tulis atau dengan cara tertulis atau menggunakan alat atau instrumen pembantu. Secara tertulis menggunakan daftar pertanyaan berstruktur dengan daftar pertanyaan tentang permasalahan yang disiapkan oleh peneliti.

Wawancara dilakukan penulis dengan pimpinan, beberapa anggota PANWASLU, KPU dan POLRI maupun pejabat terkait lainnya guna mendapatkan data-data primer yang terkait dengan penelitian ini.

b. Studi Kepustakaan

Selain data primer, peneliti juga menggunakan data sekunder yang didapat melalui studi kepustakaan. Penelitian ini dilakukan dengan cara mengumpulkan data melalui jalan membaca, mempelajari, mengkaji, menelaah, membuat catatan yang diperlukan yang bersumber dari buku-buku ilmiah, literatur, dokumen, Peraturan Perundang-undangan berupa Undang-Undang No 10 Tahun 2008, dan UU No 2 Tahun 2008, peraturan KPU, arsip data pelanggaran kampanye oleh PANWASLU, dokumen, literatur-literatur, keputusan-keputusan, risalah-risalah rapat di PANWASLU, KPU, dan Kepolisian Kota Besar Surakarta beserta bahan-bahan lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Menurut Soerjono Soekanto, studi kepustakaan adalah studi dokumen yang merupakan suatu alat pengumpul data yang dilakukan melalui data tertulis dengan mempergunakan “content analysis” atau yang biasa disebut dengan analisis muatan (Soerjono Soekanto, 1986:21).

7. Teknik analisis data dan model analisis.

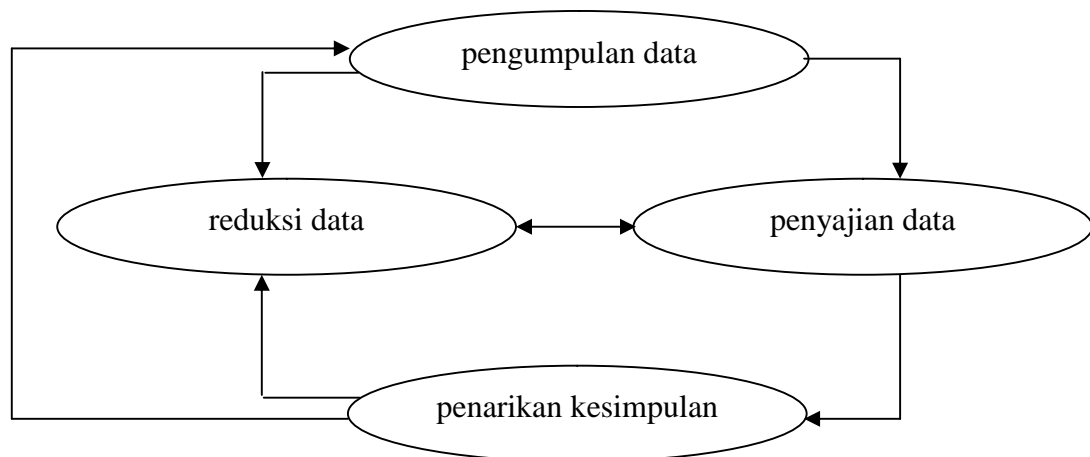
Kegiatan yang dilakukan setelah memperoleh data adalah menganalisis data tersebut. Analisis data mempunyai kedudukan penting dalam penelitian untuk mencapai tujuan penelitian.

Adapun model analisa yang akan digunakan adalah analisa kualitatif model interaktif (*interactive model of analysis*) yaitu dilakukan dengan cara interaksi, baik antara komponen, maupun dengan proses pengumpulan data, dalam proses yang berbentuk siklus. Dalam bentuk ini, peneliti tetap bergerak diantara tiga komponen analisisnya dengan menggunakan waktu yang masih tersisa bagi penelitiannya (H.B. Sutopo, 2002:94-95). Untuk menjawab pertanyaan misalnya bentuk pelanggaran dan tata cara penyelesaian pelanggaran kampanye pemilu calon legislatif anggota DPR, DPD dan DPRD di Surakarta maka penulis

mengumpulkan informasi yang diperoleh dari penelitian lapangan selama masa kampanye.

Kemudian mengidentifikasi informasi tersebut masuk dalam kategori pelanggaran kampanye sesuai peraturan Undang-Undang No 10 Tahun 2008 yaitu pelanggaran administratif atau pelanggaran pidana. Apabila termasuk kategori pelanggaran administratif maka akan diselesaikan oleh KPU, namun apabila termasuk pelanggaran pidana akan diselesaikan oleh GAKKUMDU (Penegakan Hukum Terpadu) terdiri dari Polisi, Kejaksaan, Hakim Pengadilan Negeri dan PANWASLU.

Untuk lebih jelasnya, model analisis interaktif tersebut dapat digambarkan dalam bagan sebagai berikut :



Bagan I : *Interactive Model Of Analysis*

F. Sistematika Penulisan Hukum

Dalam bagian ini, Penulis mensistematiskan bagian-bagian yang akan dibahas menjadi beberapa bab yang diusahakan dapat berkaitan dan lebih tersistematis, terarah dan mudah dimengerti, sehingga saling mendukung dan menjadi satu kesatuan yang bulat dan utuh.

Adapun sistematika penulisan hukum tersebut adalah sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini mencakup latar belakang permasalahan yang akan ditulis, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penelitian.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan mencakup kajian pustaka berkaitan dengan judul dan masalah yang diteliti yang memberikan landasan teori serta diuraikan mengenai kerangka pemikiran yaitu berupa **Tinjauan Umum Pertama tentang demokrasi** yang meliputi : Pengertian dan hakikat demokrasi; faktor-faktor penegak demokrasi; model-model demokrasi. **Tinjauan Umum Kedua tentang Pemilihan Umum** yang meliputi : pengertian; hakikat; dan tujuan Pemilihan Umum. **Tinjauan Umum Ketiga tentang Partai Politik** yang meliputi : Pengertian, Fungsi, dan Kelemahan Partai Politik, Partai Politik Peserta pemilu. **Tinjauan Umum Keempat tentang Kampanye Pemilu Calon Legislatif Anggota DPR, DPD, dan DPRD Serta Peraturan Perundang-Undangan Yang Mengatur** yang meliputi pengertian, larangan, dan sanksi dalam kampanye calon legislatif **Tinjauan Umum Kelima tentang Tinjauan Lembaga Penyelenggara Pemilu Yang Mengawasi Kampanye** yang meliputi tugas pokok dan fungsi berdasarkan undang-undang.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini mencakup hasil penjelasan dari penelitian yang membahas tentang :

1. Identifikasi pelanggaran kampanye oleh KPU, Panwaslu, dan POLRI yang terjadi dalam Pemilu calon legislatif tahun 2009 di Surakarta;

2. Tata cara penyelesaian terhadap pelanggaran kampanye oleh KPU, Panwaslu, dan POLRI dalam Pemilu calon legislatif tahun 2009 di Surakarta;
3. Hambatan yang dihadapi PANWASLU, KPU, DAN POLRI dalam proses identifikasi dan penyelesaian pelanggaran kampanye dalam Pemilu calon legislatif tahun 2009 di Surakarta.

BAB IV : SIMPULAN DAN SARAN

Bab akhir ini mencakup tentang uraian kesimpulan dari hasil pembahasan serta memuat saran-saran mengenai permasalahan yang ada.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

BAB II

G. Tinjauan Pustaka

1. Kerangka teori

a. Tinjauan Tentang Demokrasi

1) Pengertian dan Hakikat Demokrasi

Pengertian tentang demokrasi dapat dilihat dari tinjauan bahasa (etimologis) dan istilah (terminologis). Secara etimologis, "demokrasi" berasal dari dua kata yang berasal dari bahasa Yunani Kuno, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *cratos* atau *cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat disimpulkan sebagai pemerintahan rakyat. Demokrasi adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warga negara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Demokrasi bila ditinjau dari terminologis (Azyumardi Azra, 2000 : 110), sebagaimana dikemukakan beberapa para ahli, misalnya :

- a) Joseph A. Schmitter, bahwa demokrasi adalah suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.
- b) Sidney Hook, bahwa demokrasi merupakan bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa.
- c) Phillipe C. Schmitter dan Terry Lynn Karl yang menyatakan bahwa demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan dimana pemerintah dimintai tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka di wilayah publik oleh warga negara yang bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerja sama dengan para wakil mereka yang telah terpilih.
- d) Henry B. Mayo, bahwa demokrasi merupakan suatu sistem politik yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara

efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.

- e) Affan Gaffar, bahwa demokrasi terbagi dalam dua bentuk yaitu pemaknaan secara normatif, ialah demokrasi yang secara ideal hendak dilakukan oleh suatu negara, dan pemaknaan secara empirik, yaitu demokrasi dalam perwujudannya pada dunia politik praktis.

Berdasarkan berbagai pendapat di atas, maka dapat ditarik suatu pengertian dasar bahwa demokrasi merupakan suatu sistem pemerintahan dimana kekuasaan berada di tangan rakyat, yang mengandung tiga unsur, yaitu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Pemerintahan dari rakyat mengandung pengertian bahwa pemerintah yang berdaulat adalah pemerintah yang mendapat pengakuan dan didukung oleh rakyat. Legitimasi suatu pemerintahan sangat penting karena dengan legitimasi tersebut, pemerintahan yang berdaulat dapat menjalankan pemerintahannya serta program-program sebagai wujud dari amanat dari rakyat yang diberikan kepadanya.

Pemerintahan oleh rakyat berarti bahwa pemerintah yang mendapat legitimasi amanat dari rakyat sudah seharusnya untuk tunduk pada pengawasan rakyat (*social control*). Dengan adanya *control* tersebut, maka dapat sebagai tindakan preventif mengantisipasi ambisi keotoriteran para pejabat pemerintah.

Pemerintahan untuk rakyat mengandung arti bahwa kekuasaan yang diberikan dari dan oleh rakyat kepada pemerintah harus dijalankan untuk kepentingan rakyat. Oleh karena itu, perlu adanya kepekaan pemerintah terhadap kebutuhan rakyat dan terhadap aspirasi rakyat yang perlu diakomodir yang kemudian di *follow-up* melalui pengeluaran kebijakan maupun melalui pelaksanaan program kerja pemerintah.

Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip *trias politica* yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif dan

legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas (*independen*) dan berada dalam peringkat yang sejajar satu sama lain. Independensi dan kesejajaran dari ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *checks and balances*.

Kedaulatan rakyat yang dimaksud di sini bukan dalam arti hanya kedaulatan memilih presiden atau anggota-anggota parlemen secara langsung, tetapi dalam arti yang lebih luas. Suatu pemilihan presiden atau anggota-anggota parlemen secara langsung tidak menjamin negara tersebut sebagai negara demokrasi sebab kedaulatan rakyat memilih sendiri secara langsung hanyalah sedikit dari sekian banyak makna kedaulatan rakyat. Perananya dalam sistem demokrasi tidak besar, suatu pemilu sering dijuluki pesta demokrasi. Ini adalah akibat cara berpikir (paradigma) lama dari sebagian masyarakat yang masih terlalu tinggi meletakkan tokoh idola, bukan sistem pemerintahan yang bagus, sebagai tokoh impian ratu adil. Padahal sebaik apa pun seorang pemimpin negara, masa hidupnya akan jauh lebih pendek daripada masa hidup suatu sistem yang sudah teruji mampu membangun negara.

2) Faktor-faktor penegak demokrasi

Mengingat sangat pentingnya demokrasi, maka perlu adanya faktor-faktor untuk menegakan demokrasi itu sendiri (Azyumardi Azra, 2000 : 117 – 121). Ada empat faktor utama yaitu :

a) Negara hukum (*rechtsstaat* dan *rule of law*)

Konsep *rechtsstaat* adalah adanya perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM), adanya pemisahan dan pembagian kekuasaan pada lembaga negara, pemerintahan

berdasarkan peraturan, serta adanya peradilan administrasi. Konsep dari *rule of law* yaitu adanya supremasi aturan-aturan hukum, adanya kedudukan yang sama di muka hukum (*equality before the law*), serta adanya jaminan perlindungan HAM.

Berdasarkan dua pandangan di atas, maka dapat ditarik suatu konsep pokok dari negara hukum adalah adanya jaminan perlindungan terhadap HAM, adanya supremasi hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan, adanya pemisahan dan pembagian kekuasaan negara, dan adanya lembaga peradilan yang bebas dan mandiri.

b) Masyarakat madani

Masyarakat madani dicirikan dengan masyarakat yang terbuka, yang bebas dari pengaruh kekuasaan dan tekanan negara, masyarakat yang kritis dan berpartisipasi aktif, serta masyarakat yang egaliter. Masyarakat yang seperti ini merupakan elemen yang sangat signifikan dalam membangun demokrasi. Demokrasi yang terbentuk kemudian dapat dianggap sebagai hasil dinamika masyarakat yang menghendaki adanya partisipasi. Selain itu, demokrasi merupakan pandangan mengenai masyarakat dalam kaitan dengan pengungkapan kehendak, adanya perbedaan pandangan, adanya keragaman dan konsensus.

c) Infrastruktur

Infrastruktur politik yang dimaksud terdiri dari partai politik (parpol), kelompok gerakan, serta kelompok kepentingan atau kelompok penekan.

Partai politik merupakan suatu wadah struktur kelembagaan politik yang anggota-anggotanya mempunyai

orientasi, nilai, dan cita-cita yang sama yaitu memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik dalam mewujudkan kebijakan-kebijakannya. Kelompok gerakan lebih dikenal dengan organisasi masyarakat, yang merupakan sekelompok orang yang berhimpun dalam satu wadah organisasi yang berorientasi pada pemberdayaan warganya. Kelompok kepentingan atau penekan adalah sekumpulan orang dalam suatu wadah organisasi yang didasarkan pada kriteria profesionalitas dan keilmuan tertentu.

Dikaitkan dengan demokrasi, menurut Miriam Budiardjo, parpol memiliki empat fungsi yaitu sebagai sarana komunikasi politik, sebagai sarana sosialisasi politik, sebagai *recruitment* kader dan anggota politik, serta sebagai sarana pengatur konflik. Keempat fungsi tersebut merupakan pengejawantahan dari nilai-nilai demokrasi, yaitu adanya partisipasi serta kontrol rakyat melalui parpol. Sedangkan kelompok gerakan dan kelompok kepentingan merupakan perwujudan adanya kebebasan berorganisasi, kebebasan menyampaikan pendapat, dan melakukan oposisi terhadap negara dan pemerintah.

d) Pers yang bebas dan bertanggung jawab

Pers yang dapat menjalankan fungsinya sebagai penyebar informasi yang obyektif melakukan kontrol sosial yang konstruktif menyalurkan aspirasi rakyat dan meluaskan komunikasi dan partisipasi masyarakat. Dalam hal ini perlu dikembangkan interaksi positif antara pers, pemerintah, dan masyarakat (Sukarno, 1986 : 30).

3) Model-model demokrasi (Azyumardi Azra, 2000 : 134).

- a) Demokrasi liberal, yaitu pemerintahan yang dibatasi undang-undang dan pemilihan umum bebas yang diselenggarakan dalam waktu yang tetap secara berkala.
- b) Demokrasi terpimpin, yaitu dimana para pemimpin percaya bahwa segala tindakan mereka dipercaya rakyat tetapi menolak pemilihan umum yang bersaing sebagai “kendaraan” untuk menduduki kekuasaan.
- c) Demokrasi Pancasila, adalah dimana kedaulatan rakyat sebagai inti dari demokrasi. Karenanya rakyat mempunyai hak yang sama untuk menentukan dirinya sendiri. Begitu pula partisipasi politik yang sama semua rakyat. Untuk itu, Pemerintah patut memberikan perlindungan dan jaminan bagi warga negara dalam menjalankan hak politik.
- d) Demokrasi sosial, adalah demokrasi yang menaruh kepedulian pada keadilan sosial dan egaliterianisme bagi persyaratan untuk memperoleh kepercayaan publik.
- e) Demokrasi partisipasi, yang merupakan hubungan timbal balik antara penguasa dengan yang dikuasai.
- f) Demokrasi *consociational*, yang menekankan proteksi khusus bagi kelompok-kelompok budaya yang menekankan kerja sama yang erat di antara elit yang mewakili bagian budaya masyarakat utama.
- g) Demokrasi langsung, yang mana lembaga legislatif hanya berfungsi sebagai lembaga pengawas jalannya pemerintahan, sedangkan pemilihan pejabat eksekutif dan legislatif melalui pemilihan umum (pemilu) oleh rakyat secara langsung.
- h) Demokrasi tidak langsung, yang mana lembaga parlemen (sebagai wakil rakyat) dituntut kepekaan terhadap berbagai hal

yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat dalam hubungannya dengan pemerintah dan negara. Hal ini berarti rakyat tidak secara langsung berhadapan dengan pemerintah.

b. Tinjauan tentang Pemilihan Umum

1) Pengertian dan Hakikat Pemilihan Umum

Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD adalah pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan, Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten / Kota dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No 10 tahun 2008).

Kedaulatan menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945. Melaksanakan kedaulatan itu bagi rakyat adalah dengan cara menentukan atau turut menentukan sesuatu kebijaksanaan kenegaraan tertentu yang dapat dilakukan sewaktu-waktu menurut tata cara tertentu. Misalnya, rakyatlah yang harus menentukan atau turut menentukan atau memutuskan apakah suatu perbuatan tertentu akan ditetapkan sebagai suatu bentuk kejahatan yang dilarang atau tidak melalui wakil-wakil rakyat. Untuk menentukan siapa yang akan menduduki wakil rakyat yang akan duduk di DPR, DPD, dan DPRD maka rakyat sendirilah yang secara langsung harus menentukan melalui

pemilihan umum yang bersifat langsung. Namun metode penyaluran pendapat rakyat yang berdaulat dalam sistem demokrasi Indonesia ada yang bersifat langsung (*direct democracy*) dan ada pula yang bersifat tidak langsung atau (*indirect democracy*) atau biasa juga disebut sebagai sistem demokrasi perwakilan (*representative democracy*).

Pengambilan keputusan dan penyaluran pendapat secara langsung dapat dilakukan melalui delapan cara, yaitu:

- a) Pemilihan Umum (*generale election*);
- b) Referendum (*referenda*);
- c) Prakarsa (*initiative*);
- d) Plebisit (*plebiscite*);
- e) Recall (*The recall*);
- f) Mogok Kerja;
- g) Unjuk Rasa;
- h) Pernyataan pendapat melalui pers bebas.

Disamping itu, rakyat yang berdaulat juga dapat menyalurkan aspirasi dan pendapatnya melalui sarana kebebasan pers, kebebasan berekspresi atau menyatakan pendapat baik secara lisan seperti dengan mengadakan unjuk rasa maupun secara tertulis, kebebasan berkumpul (*freedom of assembly*), dan kebebasan berserikat (*freedom of asocation*) dan hak untuk mogok menurut ketentuan hukum perburuhan. Semua jenis hak dan kebebasan tersebut tentunya tidak bersifat mutlak. Penggunaanya tidak boleh melanggar hak asasi orang lain, termasuk misalnya, hak untuk tidak dihina dan untuk bebas dari perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia seperti yang dijamin dalam Pasal 28 G ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kemudian pengambilan keputusan oleh rakyat yang berdaulat secara tidak langsung dilakukan lembaga perwakilan rakyat atau parlemen. Sistem perwakilan sebagaimana telah diuraikan diatas merupakan cara untuk mewujudkan kedaulatan

rakyat secara tidak langsung, yaitu melalui DPR, DPD, dan DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat, maka sepanjang waktu kepentingan rakyat dapat disalurkan melalui para wakil mereka yang duduk di parlemen. Dengan demikian, kepentingan rakyat diharapkan dapat didengar dan turut menentukan proses penentuan kebijakan kenegaraan, baik yang dituangkan dalam bentuk undang-undang maupun dalam bentuk pengawasan terhadap kinerja pemerintahan dan upaya-upaya lain yang berkaitan dengan kepentingan rakyat.

Untuk memilih wakil-wakil rakyat dan juga untuk memilih para pejabat publik tertentu yang akan memegang kepemimpinan dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas eksekutif, baik pada tingkat pusat, provinsi, maupun kabupaten/kota, diadakan pemilihan umum secara berkala, yaitu tiap lima tahun sekali. Mekanisme pemilihan umum ini merupakan wujud penyaluran aspirasi dan kedaulatan rakyat secara langsung sesuai dengan kalender ketatanegaraan setiap lima tahunan.

2) Tujuan Pemilihan Umum

Pemilu di Indonesia merupakan mekanisme penentuan pendapat rakyat melalui sistem yang bersifat langsung. Pemilu bertujuan memilih orang atau partai politik untuk menduduki suatu jabatan di lembaga perwakilan rakyat atau lembaga eksekutif, seperti presiden dan wakil presiden, anggota DPR dan MPR, anggota DPD dan MPR, anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten, dan anggota DPD Kota.

Tujuan penyelenggaraan pemilu (*general election*) itu pada pokoknya dapat dirumuskan ada empat, yaitu: (Jimly Asshiddiqie; 2007:754)

- a) Untuk memungkinkan adanya suatu peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
- b) Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;

- c) Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat, dan;
- d) Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Secara lebih spesifik, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD menentukan bahwa pemilu diselenggarakan dengan tujuan memilih wakil rakyat dan wakil daerah serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperkokoh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional. Sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pentingnya pemilu juga dapat dikaitkan dengan kenyataan bahwa setiap jabatan pada pokoknya berisi tanggung jawab yang harus dilaksanakan oleh manusia yang mempunyai kemampuan terbatas. Karena itu, pada prinsipnya setiap jabatan harus dipahami sebagai amanah yang bersifat sementara. Jabatan bukan sesuatu yang harus dinikmati untuk selama-lamanya.

Yang dipilih dalam pemilu (*general election*), tidak saja wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat atau parlemen, tetapi juga para pemimpin pemerintahan yang duduk dikursi eksekutif. Di cabang kekuasaan legislatif, para wakil rakyat itu ada yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat ada yang duduk di Dewan Perwakilan Daerah, dan ada pula yang akan duduk di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten dan kota, sedangkan di cabang kekuasaan eksekutif para pemimpin yang dipilih secara langsung oleh rakyat adalah presiden dan wakil presiden, gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota. Dengan adanya pemilu yang teratur dan berkala, maka pergantian para pejabat dimaksudkan juga dapat terselenggara secara teratur dan berkala. Oleh karena itu, adalah sangat wajar

apabila selalu terjadi pergantian pejabat baik dilembaga pemerintahan eksekutif maupun di lingkungan lembaga legislatif.

Oleh karena itu, pemilu (*general election*) juga disebut bertujuan untuk memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan dan pergantian pejabat negara yang diangkat melalui pemilihan (*elected public officials*). Yang dimaksud dengan memungkinkan disini tidak berarti bahwa setiap kali dilaksanakan pemilihan umum, secara mutlak harus berakibat terjadinya pergantian pemerintahan atau pejabat negara. Mungkin saja terjadi, pemerintahan suatu partai politik dalam sistem parlementer memerintah untuk dua, tiga, atau empat kali. Yang dimaksudkan memungkinkan disini adalah bahwa pemilihan umum harus membuka kesempatan sama untuk menang atau kalah bagi setiap peserta pemilihan umum itu. Pemilihan umum yang demikian itu hanya dapat terjadi jika benar-benar dilaksanakan dengan jujur dan adil (jurdil).

Tujuan ketiga dan keempat pemilu itu adalah juga untuk melaksanakan kedaulatan rakyat dan melaksanakan hak asasi warga negara. Untuk menentukan kemajuan negara, rakyatlah yang harus mengambil keputusan melalui perantaraan wakil-wakilnya yang akan duduk di lembaga legislatif. Hak-hak politik rakyat untuk menentukan berlangsungnya pemerintahan dan fungsi-fungsi negara dengan benar menurut UUD 1945 adalah hak rakyat yang sangat fundamental. Karena itu, penyelenggaraan pemilu, disamping merupakan perwujudan kedaulatan rakyat, juga merupakan sarana pelaksanaan hak asasi warga negara. Untuk itulah, diperlukan pemilihan umum guna memilih para wakil rakyat secara periodik. Demikian pula guna memilih para wakil rakyat secara periodik.

Disamping itu, pemilihan umum itu juga penting bagi para wakil rakyat maupun para pejabat pemerintahan untuk mengukur

legitimasi atau tingkat dukungan dan kepercayaan masyarakat kepadanya. Menjadi pejabat publik tidak hanya memerlukan legalitas secara hukum, tetapi juga legitimasi secara politik, sehingga tugas jabatan dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya, karena diakui, diterima, dan dipercaya oleh rakyat sebagai pemangku kepentingan terkait (*stake holder*). Demikian pula bagi kelompok warga negara yang tergabung dalam suatu organisasi partai politik, pemilihan umum juga penting untuk mengetahui seberapa besar tingkat dukungan dan kepercayaan rakyat kepada kelompok atau partai politik yang bersangkutan. Melalui analisis mengenai tingkat kepercayaan dan dukungan itu, tergambar pula mengenai aspirasi rakyat yang sesungguhnya sebagai pemilik kedaulatan atau kekuasaan tertinggi dalam negara republik Indonesia.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pemilihan umum tidak saja penting bagi warga negara, partai politik, tetapi juga pejabat penyelenggara negara. Bagi penyelenggara negara yang diangkat melalui pemilihan umum yang jujur berarti bahwa pemerintahan itu mendapat dukungan sebenarnya dari rakyat. Sebaliknya jika pemerintahan tersebut terbentuk dari hasil pemilihan umum yang tidak jujur maka dukungan rakyat itu hanya bersifat semu.

c. Tinjauan tentang partai politik

1) Partai Politik dan Pelembagaan Demokrasi

Partai Politik mempunyai posisi (status) dan peranan (role) yang sangat penting dalam setiap system demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antar proses-proses pemerintahan dengan warga negara, Bahkan banyak yang berpendapat partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi. Oleh karena itu partai politik merupakan pilar yang

sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaanya dalam setiap sistem politik yang demokratis.

Partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa, dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (pasal 1 ayat(1) Undang-Undang No 2 Tahun 2008).

Namun demikian, banyak juga pandangan kritis terhadap partai politik. Pandangan yang paling serius diantaranya menyatakan bahwa partai politik itu sebenarnya tidak lebih daripada kendaraan politik bagi sekelompok *elite* yang berkuasa atau berniat memuaskan nafsu kekuasaannya sendiri. Partai politik hanyalah berfungsi sebagai alat bagi segelintir orang yang kebetulan beruntung yang berhasil memenangkan suara rakyat yang mudah dikelabui, untuk memaksakan berlakunya kebijakan-kebijakan publik tertentu atau kepentingan umum.

Dalam suatu negara demokrasi, kedudukan dan peranan setiap lembaga negara haruslah sama-sama kuat dan bersifat saling mengendalikan dalam hubungan *checks and balances*. Akan tetapi jika lembaga-lembaga negara tersebut tidak berfungsi dengan baik, kinerjanya tidak efektif, atau lemah wibawanya dalam menjalankan fungsinya masing-masing, maka yang sering terjadi adalah partai-partai politik yang rakus atau ekstrimlah yang merajalela menguasai dan mengendalikan segala proses-proses penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan.

Oleh karena itu sistem kepartaian yang baik sangat menentukan bekerjanya sistem ketatanegaraan berdasarkan prinsip *checks and balance* dalam arti yang luas. Sebaliknya, efektif bekerjanya fungsi-fungsi kelembagaan negara itu sesuai prinsip

checks and balances berdasarkan konstitusi juga sangat menentukan kualitas sistem kepartaian dan mekanisme demokrasi yang dikembangkan disuatu negara. Semua ini tentu berkaitan erat dengan dinamika pertumbuhan tradisi dan kultur berpikir bebas dalam kehidupan bermasyarakat. Tradisi berpikir atau kebebasan berpikir itu pada gilirannya mempengaruhi tumbuh-berkembangnya prinsip-prinsip kemerdekaan berserikat dan berkumpul dalam dinamika kehidupan masyarakat demokratis yang bersangkutan.

Tentu saja partai politik merupakan salah satu saja dari bentuk pelebagaan sebagai wujud ekspresi ide-ide pikiran-pikiran, pandangan-pandangan, dan keyakinan bebas dalam masyarakat demokratis. Di samping partai politik, bentuk ekspresi lainnya terbentuk dalam wujud kebebasan pers, kebebasan berkumpul, ataupun kebebasan berserikat melalui organisasi-organisasi non partai politik seperti lembaga swadaya masyarakat (LSM), Organisasi Kemasyarakatan (ORMAS), dan lain sebagainya.

2) Fungsi Partai Politik

Menurut Miriam Budiarjo dalam bukunya Jimmly Asshiddiqie pada umumnya, para ilmuwan politik biasa menggambarkan adanya 4 (empat) fungsi partai politik meliputi : (Jimmly Asshiddiqie, 2007 : 717-720)

a) Komunikasi politik

Sebagai sarana komunikasi politik partai sangat berperan penting dalam upaya mengartikulasikan kepentingan (*interests articulation*) atau *political interest* yang terdapat atau kadang-kadang tersembunyi dalam masyarakat. Berbagai kepentingan itu diserap sebaik-baiknya oleh partai politik menjadi ide-ide, visi, dan kebijakan partai politik yang bersangkutan. Setelah itu, ide-ide dan kebijakan atau aspirasi

kebijakan itu diadvokasikan sehingga dapat diharapkan mempengaruhi atau bahkan menjadi materi kebijakan kenegaraan yang resmi.

b) Sosialisasi politik

Terkait dengan komunikasi politik itu, partai politik juga berperan penting dalam melakukan sosialisasi politik (*political socialization*). Ide, visi, dan kebijakan strategis yang menjadi pilihan partai politik dimasyarakatkan kepada konstituen untuk mendapatkan *feedback* berupa dukungan dari masyarakat luas. Terkait dengan sosialisasi politik ini, partai politik juga berperan sangat penting dalam rangka pendidikan politik. Partailah yang menjadi struktur antara atau *intermediate structure* yang harus memainkan peran dalam membumikan cita-cita kenegaraan dalam kesadaran kolektif masyarakat warga negara.

c) Rekrutmen politik

Partai dibentuk memang dimaksudkan untuk menjadi kendaraan yang sah untuk menyeleksi kader-kader kepemimpinan negara pada jenjang-jenjang dan posisi-posisi tertentu. Kader-kader itu ada yang langsung dipilih oleh rakyat, ada pula yang dipilih melalui cara yang tidak langsung, seperti oleh DPR, ataupun melalui cara-cara tidak langsung lainnya. Tentu tidak semua jabatan yang dapat diisi oleh peranan partai politik sebagai sarana rekrutmen politik. Jabatan profesional dalam pegawai negeri misalnya tidak boleh melibatkan partai politik. Partai hanya boleh terlibat dalam pengisian jabatan-jabatan yang bersifat politik (*political appointment*) misalnya untuk pengisian jabatan atau rekrutmen pejabat negara/kenegaraan, baik langsung ataupun tidak langsung partai politik dapat berperan. Dalam hal inilah fungsi partai

politik dalam rangka rekrutmen politik (*political recruitmen*) dianggap penting. Sedangkan untuk pengisian jabatan negeri partai sudah seharusnya dilarang untuk terlibat dan melibatkan diri.

d) Pengaturan konflik

Nilai-nilai dan kepentingan dalam kehidupan masyarakat sangat beraneka ragam, rumit, dan cenderung saling bersaing dan bertabrakan satu sama lain. Jika partai politiknya banyak, berbagai kepentingan yang beraneka ragam itu dapat disalurkan melalui polarisasi partai-partai politik yang menawarkan ideologi, program, dan alternatif kebijakan yang berbeda-beda satu sama lain.

3) Kelemahan Partai politik

Adanya organisasi itu, tentu dapat dikatakan juga mengandung beberapa kelemahan. Diantaranya ialah bahwa organisasi cenderung bersifat oligarkis. Organisasi dan termasuk juga organisasi partai politik, kadang-kadang bertindak dengan lantang untuk dan atas nama kepentingan rakyat, tetapi dalam kenyataan dilapangan justru berjuang untuk kepentingan rakyat, tetapi dalam kenyataan dilapangan justru berjuang untuk kepentingan pengurusnya sendiri.

4) Partai Politik Peserta Pemilu

Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 22 E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD adalah Partai Politik. Menurut ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008, partai politik dapat menjadi peserta pemilihan umum itu apabila telah memenuhi syarat-syarat :

- a) Berstatus badan hukum sesuai dengan Undang-Undang tentang Partai Politik;
- b) Memiliki kepengurusan di 2/3 (dua pertiga) jumlah provinsi;

- c) Memiliki kepengurusan di 2/3 (dua pertiga) jumlah kabupaten/kota di provinsi yang bersangkutan;
- d) Menyertakan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat;
- e) Memiliki anggota sekurang kurangnya 1.000 (seribu) orang atau 1/1.000 (satu perseribu) dari jumlah penduduk pada setiap kepengurusan partai politik sebagaimana dimaksud pada huruf b dan huruf c yang dibuktikan dengan kepemilikan kartu tanda anggota;
- f) Mempunyai kantor tetap untuk kepengurusan sebagaimana pada huruf b dan huruf c;
- g) Mengajukan nama tanda gambar partai politik kepada KPU.

Untuk calon peserta pemilu dalam rangka pemilihan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), maka peserta pemilunya adalah perseorangan calon itu sendiri sebagaimana ditentukan dalam pasal 22E ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk dapat menjadi calon anggota DPD, peserta pemilu menurut pasal 12 Undang-Undang No 10 Tahun 2008 dari perseorangan harus memenuhi syarat sebagai berikut :

- a) Warga Negara Indonesia yang telah berumur 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih;
- b) bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c) bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d) cakap berbicara, membaca, dan menulis dalam bahasa Indonesia;
- e) berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat;
- f) setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
- g) tidak pernah dijatuhi hukuman pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- h) sehat jasmani dan rohani;
- i) terdaftar sebagai pemilih;

- j) bersedia bekerja penuh waktu;
 - k) mengundurkan diri sebagai pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, pengurus pada Badan Usaha Milik Negara dan/atau Badan Usaha Milik Daerah, serta badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri dan yang tidak dapat ditarik kembali;
 - l) bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat/pengacara, notaris, pejabat pembuat Akta tanah (PPAT), dan tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPD sesuai peraturan perundangundangan;
 - m) bersedia untuk tidak merangkap jabatan sebagai pejabat-negara lainnya, pengurus pada badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah, serta badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara;
 - n) dicalonkan hanya di 1 (satu) lembaga perwakilan;
 - o) dicalonkan hanya di 1 (satu) daerah pemilihan; dan
 - p) mendapat dukungan minimal dari pemilih dari daerah pemilihan yang bersangkutan.
- d. Tinjauan tentang Kampanye Pemilu Calon Legislatif Anggota DPR, DPD, dan DPRD Serta Peraturan Perundang-Undangan Yang Mengatur :

Ajang pemilihan umum (pemilu) selalu disebut sebagai pesta rakyat. Dari anak-anak hingga orang tua biasanya terlibat atau dilibatkan dalam pemilu, terutama dalam kegiatan kampanye. Keberhasilan suatu kampanye umumnya diukur dari seberapa banyak massa yang berhasil dilibatkan. Sehingga, banyak partai politik yang berusaha sebisa mungkin menggalang massa.

1) Menurut UU Nomor 10 Tahun 2008

Kampanye pemilu adalah kegiatan peserta pemilu untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program peserta pemilu (Pasal 1 angka 26 Undang-Undang No 10 Tahun 2008).

Tujuan kampanye partai politik pemilu dan atau Calon Anggota DPR, DPD, dan DPRD dilakukan untuk meyakinkan para pemilih dalam memperoleh dukungan sebesar-besarnya, dengan menawarkan visi, misi dan program masing-masing calon anggota legislative DPR, DPD, dan DPRD. Untuk anggota DPR atau DPRD kampanye dilaksanakan Pengurus Parpol, Calon Legislatif, Juru Kampanye, orang-seorang dan organisasi yang ditunjuk misalnya sayap parpol. Sedangkan untuk calon anggota DPD, pelaksanaannya adalah orang-seorang, dan organisasi yang ditunjuk. Kemudian mengenai materi kampanye, metode atau bentuk dan larangan kampanye diatur dalam Undang-Undang No 10 Tahun 2008 sebagai berikut :

Pasal 80

- (1) Materi kampanye partai politik peserta pemilu yang dilaksanakan oleh calon anggota DPR, anggota DPRD provinsi dan anggota DPRD kabupaten/kota meliputi visi, misi, dan program partai politik.
- (2) Materi kampanye perseorangan peserta pemilu yang dilaksanakan oleh calon anggota DPD meliputi visi, misi, dan program yang bersangkutan.

Pasal 81

Kampanye pemilu sebagaimana dimaksud dalam pasal 76 dapat dilakukan melalui :

- a) pertemuan terbatas;
- b) pertemuan tatap muka;
- c) media massa cetak dan media massa elektronik;
- d) penyebaran bahan kampanye;
- e) pemasangan alat peraga ditempat umum;
- f) rapat umum;
- g) kegiatan lain yang tidak melanggar larangan kampanye dan peraturan perundang-undangan.

Larangan dalam kampanye (pasal 84 ayat (1) uu no. 10 tahun 2008) Mempersoalkan dasar Negara Pancasila, Pembukaan UUD 1945, dan bentuk Negara Kesatuan RI;

- a) Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan NKRI;
- b) Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan atau peserta pemilu yang lain;
- c) Menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat;
- d) Mengganggu ketertiban umum;
- e) Mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan atau peserta pemilu yang lain;
- f) Merusak dan atau menghilangkan alat peraga kampanye peserta pemilu;
- g) Menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan;
- h) Membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut lain selain dari tanda gambar dan/atau atribut Peserta Pemilu yang bersangkutan; dan
- i) Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye.

Larangan Bagi Pejabat Dalam Kampanye (Pasal 84 ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2008) Dalam pelaksanaan kampanye dilarang mengikutsertakan:

- a) Ketua, Wakil Ketua, ketua muda, hakim agung pada Mahkamah Agung, dan hakim pada semua badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, dan hakim konstitusi pada Mahkamah Konstitusi;
- b) Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
- c) Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan Deputy Gubernur BI;
- d) Pejabat BUMN/BUMD;
- e) Pegawai Negeri Sipil;
- f) Anggota TNI dan Kepolisian Negara RI;
- g) Kepala Desa;
- h) Perangkat Desa;
- i) Anggota Badan Permusyawaratan Desa; dan WNI yang tidak memiliki hak memilih

Ketentuan mengenai keikutsertaan pejabat negara dalam pelaksanaan kampanye calon legislatif anggota DPR, DPD, dan DPRD menurut UU Nomor 10 Tahun 2008 :

Pasal 85

- (1) Kampanye Pemilu yang mengikutsertakan presiden, wakil presiden, menteri, gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota harus memenuhi ketentuan:
 - (a) tidak menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya, kecuali fasilitas pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan; dan
 - (b) menjalani cuti diluar tanggungan negara.
- (2) Cuti dan jadwal cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilaksanakan dengan memperhatikan keberlangsungan tugas penyelenggaraan negara dan penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai keikutsertaan pejabat negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan Komisi Pemilihan Umum.

2) Menurut Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kampanye Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Kampanye Pemilu adalah kegiatan peserta Pemilu untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi dan program peserta Pemilu termasuk mengajak memilih seseorang atau partai tertentu (Pasal 1 angka 11 Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2008).

Alat peraga kampanye adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, program, simbol-simbol, atau tanda gambar peserta Pemilu yang dipasang untuk keperluan kampanye pemilu yang bertujuan untuk mengajak orang memilih peserta pemilu yang bertujuan untuk mengajak orang memilih peserta pemilu dan atau calon anggota DPR, DPD dan DPRD tertentu (Pasal 1 angka 16 Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2008)

Tujuan kampanye menurut Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2008 diatur dalam:

Pasal 3

- (1) Kampanye Partai Politik Peserta Pemilu dan atau Calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten atau Kota, dilakukan untuk meyakinkan para pemilih dalam memperoleh dukungan sebesar-besar, dengan menawarkan visi, misi dan program.
- (2) Kampanye Peserta Pemilu Perseorangan atau Calon Anggota DPD dilakukan untuk meyakinkan para pemilih dalam memperoleh dukungan sebesar-besarnya dengan menawarkan visi, misi, dan program.

Larangan kampanye menurut Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2008 diatur dalam:

Pasal 26

- (1) Pelaksanaan, peserta, dan petugas kampanye dilarang:
 - (a) mempersoalkan dasar negara Pancasila, Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - (b) melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - (c) menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan atau Peserta Pemilu yang lain;
 - (d) menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat;
 - (e) mengganggu ketertiban umum;
 - (f) mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan atau Peserta Pemilu yang lain;
 - (g) merusak dan atau menghilangkan alat peraga kampanye Peserta Pemilu;
 - (h) menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan;
 - (i) membawa atau menggunakan tanda gambar dan atau atribut lain selain tanda gambar dan atau atribut Peserta Pemilu yang bersangkutan; dan
 - (j) menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye.
- (2) Pelaksana kampanye dalam kegiatan kampanye dilarang mengikutsertakan:
 - (a) Ketua, wakil Ketua, ketua muda, hakim agung pada Mahkamah Agung dan hakim pada semua badan peradilan di bawahnya, dan hakim konstitusi pada Mahkamah Konstitusi;

- (b) Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
- (c) Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan Deputy Gubernur Bank Indonesia;
- (d) pejabat BUMN/BUMD;
- (e) pegawai negeri sipil;
- (f) anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- (g) kepala desa;
- (h) perangkat desa;
- (i) anggota badan permusyawaratan desa;
- (j) Warga Negara Indonesia yang tidak memiliki hak memilih.

3) Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2009 Tentang Kampanye Pemilihan Umum Oleh Pejabat Negara

Pemilihan Umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah perlu diselenggarakan lebih berkualitas dengan partisipasi rakyat yang seluas-luasnya dan dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Dalam penyelenggaraan pemilihan umum diadakan Kampanye Pemilu yang dilakukan oleh peserta pemilihan umum, dan rakyat mempunyai kebebasan untuk mengikuti dan menghadiri kampanye. Dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD memuat pelaksanaan kampanye termasuk ketentuan kampanye bagi Pejabat Negara. Pejabat Negara yang dimaksud dalam kedua undang-undang tersebut, yaitu Presiden, Wakil Presiden, Menteri, Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota, pada saat melakukan kampanye harus memenuhi ketentuan penggunaan fasilitas negara yang melekat dan terkait dengan jabatannya.

Disamping itu, cuti bagi Pejabat Negara untuk melaksanakan kampanye perlu memperhatikan keseimbangan hak politik untuk berkampanye serta kewajiban untuk tetap memelihara terselenggaranya misi dan kelancaran tugas-tugas pemerintahan. Untuk pelaksanaan kampanye secara transparan serta untuk memenuhi tuntutan publik, maka ketentuan tentang Pejabat Negara dalam melaksanakan kampanye dan penggunaan fasilitas negara dalam kampanye Pemilihan Umum perlu diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Kampanye Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut Kampanye Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD adalah kegiatan peserta Pemilihan Umum dan/atau Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan program-programnya (Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2009).

Pengaturan Cuti Pejabat Negara Dalam Kampanye Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD menurut Peraturan Pemerintah No 14 Tahun 2009 dalam:

Pasal 7

- (1) Cuti bagi Pejabat Negara untuk melakukan Kampanye Pemilu Anggota dan DPRD disesuaikan dengan jangka waktu masa Kampanye Pemilu untuk anggota DPR, DPD, dan DPRD
- (2) Jadwal dan jumlah hari cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diberikan dengan memperhatikan kewajiban Pejabat Negara untuk menjamin misi dan kelancaran pelaksanaan tugas penyelenggaraan pemerintahan negara.

Pasal 8

Pelaksanaan cuti bagi Presiden dan Wakil Presiden yang akan melakukan Kampanye Pemilu untuk anggota DPR, DPD, dan DPRD diatur sesuai kesepakatan antara Presiden dan Wakil Presiden.

Pembatasan Penggunaan Fasilitas Negara Dalam Kampanye Pemilihan Umum menurut Peraturan Pemerintah No 14 Tahun 2009 diatur dalam:

Pasal 22

- (1) Dalam melaksanakan Kampanye Pemilu, Pejabat Negara tidak diperbolehkan menggunakan fasilitas negara yang berada di bawah kewenangannya.
- (2) Fasilitas negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
 - (a) sarana mobilitas, seperti kendaraan dinas meliputi kendaraan dinas Pejabat Negara dan kendaraan dinas pegawai, serta alat transportasi dinas lainnya;
 - (b) gedung kantor, rumah dinas, rumah jabatan milik Pemerintah, milik Pemerintah Provinsi, milik Pemerintah Kabupaten/Kota, kecuali daerah terpencil yang pelaksanaannya harus dilakukan dengan memperhatikan prinsip keadilan;
 - (c) sarana perkantoran, radio daerah dan sandi/telekomunikasi milik Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota, dan peralatan lainnya, serta bahan-bahan.
- (3) Gedung atau fasilitas negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang disewakan kepada umum dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 23

- (1) Penggunaan fasilitas negara yang melekat pada jabatan Presiden dan Wakil Presiden menyangkut pengamanan, kesehatan, dan protokoler dilakukan sesuai kondisi lapangan secara profesional dan proporsional.
- (2) Dalam hal Presiden dan Wakil Presiden menjadi calon Presiden atau calon Wakil Presiden maka fasilitas negara yang melekat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tetap diberikan sebagai Presiden dan Wakil Presiden.
- (3) Terhadap calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang bukan Presiden dan Wakil Presiden, selama berkampanye diberikan fasilitas pengamanan dan pengawalan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia.

- (4) Pengamanan dan pengawalan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dibiayai dari anggaran negara.
- (5) Ketentuan lebih lanjut bagi pelaksanaan pengamanan dan pengawalan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Keputusan Presiden.

e. Tinjauan Lembaga Penyelenggara Pemilu Yang Mengawasi Kampanye

Yang akan menjadi penyelenggara pemilihan umum menurut Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 telah menentukan bahwa “pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.” Dalam pasal 22E ayat 5 ditentukan pula bahwa “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”.

Harus mandiri atau independen karena penyelenggara pemilu itu harus bersifat netral dan tidak boleh memihak. Komisi Pemilihan Umum itu tidak boleh dikendalikan oleh partai politik ataupun oleh ataupun oleh pejabat negara yang mencerminkan kepentingan partai politik atau peserta atau calon peserta pemilihan umum.

1) Tinjauan tentang Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Seperti yang telah disebutkan, UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum juga mengatur mengenai perangkat-perangkat penyelenggaranya, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU). KPU adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Wilayah kerja KPU meliputi seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. KPU menjalankan tugasnya secara berkesinambungan. Dalam menyelenggarakan Pemilu, KPU bebas dari pengaruh pihak mana pun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya

a) KPU

KPU berkedudukan di ibu kota negara Republik Indonesia, yaitu Jakarta. Menurut Pasal 8 UU Nomor 22 Tahun 2007, tugas dan wewenang serta kewajiban KPU adalah :

- (1) Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah meliputi :
 - (a) Merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal;
 - (b) Menyusun dan menetapkan tata kerja KPU, KPU Propinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN;
 - (c) Menyusun dan menetapkan pedoman yang bersifat teknis untuk tiap-tiap tahapan berdasarkan peraturan perundang-undangan;
 - (d) Mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan;
 - (e) Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkan sebagai daftar pemilih;
 - (f) Menerima daftar pemilih dari KPU Propinsi;
 - (g) Menetapkan peserta Pemilu;
 - (h) Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Propinsi untuk Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan hasil rekapitulasi penghitungan suara di tiap-tiap KPU Propinsi untuk Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;
 - (i) Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu dan Bawaslu;
 - (j) Menerbitkan Keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya;
 - (k) Menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota untuk setiap partai politik peserta Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
 - (l) Mengumumkan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah terpilih dan membuat berita acaranya;

- (m) Menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan;
 - (n) Memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, KPU Propinsi, PPLN, dan KPPSLN;
 - (o) Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Bawaslu;
 - (p) Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota KPU, KPU Propinsi, PPLN, dan KPPSLN, Sekretaris Jenderal KPU, dan pegawai Sekretariat Jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - (q) Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat;
 - (r) Menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye;
 - (s) Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan
 - (t) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.
- (2) KPU dalam Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berkewajiban :
- (a) Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu secara tepat waktu;
 - (b) Memperlakukan peserta Pemilu dan pasangan calon secara adil dan setara;
 - (c) Menyampaikan semua informasi penyelenggaraan Pemilu kepada masyarakat;
 - (d) Melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 - (e) Memelihara arsip dan dokumen Pemilu serta mengelola barang inventaris KPU berdasarkan peraturan perundang-undangan;
 - (f) Menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat serta menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu;

- (g) Membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU dan ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU;
- (h) Menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat serta menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah pengucapan sumpah/janji pejabat; dan
- (i) Melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan

b) KPU Kabupaten/Kota.

KPU Kabupaten/Kota berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota.

Tugas, wewenang, dan kewajiban KPU Kabupaten/Kota (Pasal 10 UU No. 22 Tahun 2007) :

- (1) Tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah meliputi :
 - (a) Menjabarkan program dan melaksanakan anggaran serta menetapkan jadwal di kabupaten/kota;
 - (b) Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan di kabupaten/kota berdasarkan peraturan perundang-undangan;
 - (c) Membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya;
 - (d) Mengoordinasikan dan mengendalikan tahapan penyelenggaraan oleh PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya;
 - (e) Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkan data pemilih sebagai daftar pemilih;
 - (f) Menyampaikan daftar pemilih kepada KPU Propinsi;
 - (g) Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di PPK dengan membuat berita acara rekapitulasi suara dan sertifikat rekapitulasi suara;
 - (h) Melakukan dan mengumumkan rekapitulasi hasil penghitungan suara Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi di

kabupaten/kota yang bersangkutan berdasarkan berita acara hasil rekapitulasi penghitungan suara di PPK;

- (i) Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan KPU Propinsi;
 - (j) Menerbitkan keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk mengesahkan hasil Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan mengumumkannya;
 - (k) Mengumumkan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota terpilih sesuai dengan alokasi jumlah kursi setiap daerah pemilihan di kabupaten/kota yang bersangkutan dan membuat berita acaranya;
 - (l) Memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh PPK, PPS, dan KPPS;
 - (m) Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota;
 - (n) Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota PPK, PPS, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - (o) Menyelenggarakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota kepada masyarakat;
 - (p) Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan
 - (q) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Propinsi, dan/atau undang-undang.
- (2) KPU Kabupaten/Kota dalam Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berkewajiban :
- (a) Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu dengan tepat waktu;
 - (b) Memperlakukan peserta Pemilu dan pasangan calon secara adil dan setara;

- (c) Menyampaikan semua informasi penyelenggaraan Pemilu kepada masyarakat;
- (d) Melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- (e) Menyampaikan laporan pertanggungjawaban semua kegiatan penyelenggaraan Pemilu kepada KPU melalui KPU Propinsi;
- (f) Memelihara arsip dan dokumen Pemilu serta mengelola barang inventaris KPU Kabupaten/Kota berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- (g) Menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan Pemilu kepada KPU dan KPU Propinsi serta menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu;
- (h) Membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU Kabupaten/Kota dan ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU Kabupaten/Kota;
- (i) Melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU dan KPU Propinsi; dan
- (j) Melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

2) Panitia Pengawas pemilu.

Disamping organisasi KPU dibentuk pula organisasi pengawas pemilu yang bersifat ad hoc. Karena itu namanya adalah Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu). Tugasnya adalah untuk mengawasi semua tahapan penyelenggaraan pemilihan umum, menerima laporan pelanggaran, menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilu, dan meneruskan temuan-temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang. Namun kedudukan Panwaslu ini tidak bersifat independen, karena dibentuk oleh KPU dan ditentukan bertanggung jawab kepada KPU.

Menurut Pasal 78 Undang-Undang No 22 Tahun 2007

Tugas dan wewenang Panwaslu Kabupaten/Kota adalah:

- a) Mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu diwilayah kabupaten/kota yang meliputi:
 - (1) pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap;
 - (2) pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota;
 - (3) proses penetapan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota;
 - (4) penetapan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota;
 - (5) pelaksanaan kampanye;
 - (6) perlengkapan Pemilu dan pendistribusiannya;
 - (7) pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu;
 - (8) mengendalikan pengawasan seluruh proses penghitungan suara;
 - (9) pergerakan surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
 - (10) proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota dari seluruh kecamatan;
 - (11) pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan
 - (12) proses penetapan hasil Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota;
- b) menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
- c) menyelesaikan temuan dan laporan sengketa penyelenggaraan Pemilu yang tidak mengandung unsur tindak pidana;
- d) menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Kabupaten/Kota untuk ditindaklanjuti;
- e) meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang;
- f) menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu oleh penyelenggara Pemilu di tingkat kabupaten/kota;
- g) mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KPU Kabupaten/Kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang

mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung;

- h) mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan
- i) melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.

Dalam pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud, Panwaslu Kabupaten/Kota berwenang:

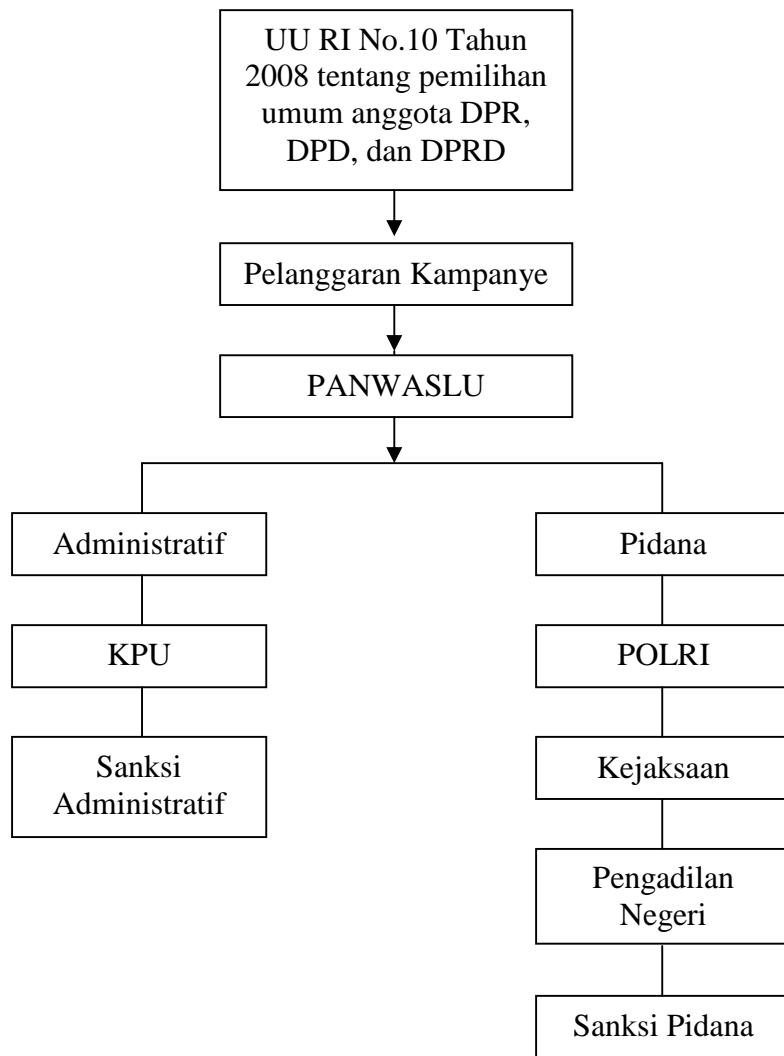
- a) memberikan rekomendasi kepada KPU untuk menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif atas pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf g;
- b) memberikan rekomendasi kepada yang berwenang atas temuan dan laporan terhadap tindakan yang mengandung unsur tindak pidana Pemilu.

Pasal 79 Undang-Undang No 22 Tahun 2007

Panwaslu Kabupaten/Kota berkewajiban:

- a) bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya;
- b) melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Panwaslu pada tingkatan di bawahnya;
- c) menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundangundangan mengenai Pemilu;
- d) menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Panwaslu Provinsi sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan;
- e) menyampaikan temuan dan laporan kepada Panwaslu Provinsi berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu di tingkat kabupaten/kota; dan
- f) melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

2. Kerangka Pemikiran.



Gambar : Identifikasi Pelanggaran Kampanye Pemilihan Umum Calon Legislatif DPR, DPD dan DPRD tahun 2009.

Keterangan :

Sebagai negara demokratis yang mana rakyat dituntut untuk ikut campur (berpartisipasi) dalam penyelenggaraan pemerintahan dan negara, salah satunya adalah dalam wujud partisipasi politik. Di Indonesia partisipasi politik yang dapat diwujudkan oleh rakyat adalah melalui pemilu dan partai politik sebagai wadahnya. Bahwa untuk memilih anggota DPR dan DPRD sebagai penyalur aspirasi politik rakyat serta anggota DPD sebagai penyalur aspirasi keanekaragaman daerah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 22 E ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diselenggarakan pemilihan umum.

Diselenggarakannya pemilihan umum Calon Legislatif DPR, DPD, dan DPRD maka perlu peraturan perundang-undangan yang mengaturnya sehingga lahirlah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Dimana didalamnya diatur tahap-tahap pelaksanaan pemilihan umum tersebut salah satu diantaranya tahap kampanye mulai dari metode, materi, larangan, dan tahap-tahap pelaksanaannya.

Dengan adanya larangan dalam kampanye maka sebelumnya ada indikasi pelanggaran kampanye yang dikelompokkan menjadi dua yaitu pelanggaran administrasi yang akan diselesaikan oleh Komisi Pemilihan Umum dengan sanksi administrasi dan pelanggaran pidana yang akan diselesaikan oleh POLRI dengan sanksi pidana.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Identifikasi pelanggaran kampanye oleh KPU, Panwaslu, dan POLRI yang terjadi dalam Pemilu calon legislatif tahun 2009 di Surakarta

Sebagaimana kita ketahui bahwa Pemilu merupakan salah satu fenomena yang tidak dapat kita pisahkan dari ajang pesta demokrasi di negara kita. Pemilu itu sendiri merupakan sebuah instrumen dan sekaligus juga merupakan prosedur demokrasi guna memfasilitasi proses pergantian kepemimpinan politik di negara kita. Disebut sebagai suatu instrumen, karena Pemilu merupakan sebuah perangkat mekanik yang dirancang secara khusus untuk mengantarkan proses terjadinya sebuah pergantian kepemimpinan politik yang mencakup teknologi pelibatan seluruh warga dalam Pemilu dan teknologi rekrutmen, serta seleksi calon pemimpin politik. Untuk mencapai kesemuanya itu dibutuhkan suatu alat komunikasi politik yaitu kampanye. Melihat dari harafiah arti kampanye itu sendiri yang berasal dari kata *campaign* (Inggris) yang berarti rencana kegiatan komunikasi pemasaran yang berkesinambungan dan dilaksanakan suatu jadwal yang menunjukkan peran satu atau berbagai media (Nuradi, 1996 :28)

Kampanye dapat kita artikan sebagai suatu alat komunikasi eksternal suatu organisasi, dalam hal ini partai politik untuk menyampaikan visi dan misinya, serta program-programnya yang berpengaruh pada fungsi rekrutmen, fungsi sosialisasi dan fungsi komunikasi dalam sebuah pergantian kepemimpinan politik. Di mana fungsi-fungsi tersebut mempunyai pengertian yang sangat penting dalam pelaksanaan kampanye. Fungsi rekrutmen merupakan fungsi penyeleksian rakyat untuk kegiatan politik, dapat juga digunakan sebagai salah satu upaya untuk mendapatkan simpatik dari masyarakat serta menumbuhkan partisipasi dalam segala program kerja yang dilaksanakan oleh Parpol. Sedangkan fungsi sosial sangat penting karena dengan adanya suatu sosialisasi politik dapat meningkatkan pengetahuan dan pemahaman masyarakat tentang kehidupan politik yang pada gilirannya dapat mendorong masyarakat untuk berpartisipasi secara maksimal

dalam sistem politik yang dilakukan melalui kampanye. Di mana fungsi-fungsi tersebut mempunyai pengertian yang sangat penting didalam pelaksanaan kampanye. Fungsi rekrutmen merupakan fungsi penyeleksian rakyat untuk kegiatan politik, dapat juga digunakan sebagai salah satu upaya untuk mendapatkan simpatik dari masyarakat serta menumbuhkan partisipasi dalam segala program kerja yang dilaksanakan oleh partai politik. Sedangkan fungsi sosial sangat penting karena dengan adanya suatu sosialisasi politik dapat meningkatkan pengetahuan dan pemahaman masyarakat tentang kehidupan politik yang pada gilirannya dapat mendorong masyarakat untuk berpartisipasi secara maksimal dalam sistem politik yang dilakukan melalui kampanye.

Lain halnya dengan fungsi komunikasi, fungsi ini menjelaskan bahwa kampanye juga dapat digunakan sebagai fungsi struktur politik yaitu sebagai penyerap berbagai aspirasi, pandangan-pandangan, dan gagasan-gagasan yang berkembang dalam masyarakat sekaligus menyalurkan bahan-bahan yang digunakan sebagai bahan penentuan kebijaksanaan dalam suatu partai politik. Selain itu fungsi komunikasi politik juga merupakan fungsi untuk menyebarluaskan program-program kerja atau kebijaksanaan-kebijaksanaan partai politik kepada masyarakat yang menjadi sasarannya. Dengan demikian fungsi ini dapat dapat membawakan arus informasi timbal balik dari masyarakat kepada partai politik dan partai politik kepada masyarakat (Sastroatmodjo , 1995 : 120-124)

Dengan adanya pengertian dan beberapa fungsi kampanye dalam sebuah pergantian kepemimpinan politik, tidak heran jika sebagian orang beranggapan bahwa kampanye pemilu sebagai upaya yang rumit untuk mempropagandakan pemberian suara yang potensial. Di mana kampanye bagi suatu partai politik merupakan hal yang paling penting, karena kampanye adalah upaya terakhir dari partai politik untuk mendapatkan suara yang sebanyak-banyaknya dari para pemilih yang merupakan syarat mutlak untuk memperoleh kemenangan. Maka dari itu, biasanya bermacam-macam cara yang digunakan itu tidak menutup kemungkinan untuk terjadinya pelanggaran-pelanggaran selama berkampanye.

Kampanye yang dilakukan para calon anggota legislatif DPR, DPD, dan DPRD pada pemilihan umum tahun 2009 ini dilakukan dengan tujuan untuk meyakinkan para pemilih dalam memperoleh dukungan sebesar-besarnya, dengan menawarkan visi, misi dan program masing-masing calon anggota legislatif DPR, DPD, dan DPRD sebagai upaya terakhir dari para calon legislatif untuk memperoleh suara atau dukungan sebesar-besarnya dari masyarakat, dimana kampanye dilakukan sebagai berikut:

1. Tata Cara Pelaksanaan Kampanye(Lampiran Peraturan KPU No 19, 2008:1)

- a. kampanye pemilihan umum partai politik dilaksanakan:
 - 1) pengurus partai politik tingkat pusat (DPP);
 - 2) pengurus partai politik tingkat provinsi (DPD);
 - 3) pengurus partai politik tingkat kabupaten/kota (DPC).
- b. kampanye pemilihan umum calon anggota DPR dan DPRD dilaksanakan :
 - 1) DPR untuk tingkat pusat;
 - 2) DPRD provinsi untuk anggota DPRD provinsi;
 - 3) DPRD kabupaten/kota untuk anggota DPRD kabupaten/kota.
- c. kampanye pemilihan umum calon anggota DPR dan DPRD dilaksanakan oleh calon anggota DPR dan DPRD sendiri atau pelaksana kampanye.
- d. kampanye pemilihan umum calon anggota DPD dilaksanakan oleh calon anggota DPD sendiri atau pelaksana kampanye.
- e. pengurus partai politik dan calon anggota DPR, DPD dan DPRD dalam pelaksanaan kampanye dapat mengangkat juru kampanye yang harus didaftarkan identitasnya kepada KPU sesuai dengan tingkatannya sebelum pelaksanaan kampanye.
- f. selain mengangkat juru kampanye peserta pemilu dapat membentuk tim pelaksana kampanye yang identitas personilnya didaftarkan kepada KPU sesuai dengan tingkatannya sebelum pelaksanaan kampanye, dengan tugas

menyampaikan usul jadwal kampanye kepada KPU serta mengadakan koordinasi dengan POLRI di tiap daerah pemilihan. Tim pelaksana kampanye bertanggung jawab secara hukum terhadap keamanan, kelancaran dan ketertiban jalannya kampanye.

2. Bentuk-bentuk kampanye pemilihan umum: (Lampiran Peraturan KPU No 19, 2008:2-4)

- a. Pertemuan terbatas; dilaksanakan di dalam ruangan atau gedung atau tempat yang bersifat tertutup, jumlah peserta tidak melampaui kapasitas sesuai dengan jumlah tempat duduk dengan peserta anggota atau pendukung dan/atau undangan lainnya yang bukan anggota atau pendukung dan hanya dibenarkan membawa atau menggunakan tanda atau gambar, simbol-simbol, pataka dan/atau bendera atau umbul-umbul dari peserta pemilu yang mengadakan kampanye di pertemuan terbatas tersebut. Atribut peserta pemilu tersebut hanya dibenarkan dipasang sampai dengan halaman gedung atau tempat pertemuan terbatas, dan tidak dibenarkan dipasang diluar halaman gedung atau tempat pertemuan terbatas tersebut. Dalam pertemuan terbatas harus disertai dengan undangan tertulis.
- b. Tatap muka; dilaksanakan didalam ruangan tertutup atau terbuka atau gedung dengan jumlah peserta tidak melampaui kapasitas sesuai dengan jumlah tempat duduk, dengan peserta anggota/pendukung dan atau undangan lainnya yang bukan anggota/pendukung. Didalam tatap muka diadakan dialog yang sifatnya interaktif dan hanya dibenarkan membawa atau menggunakan tanda gambar, simbol-simbol, pataka dan atau bendera atau umbul-umbul dari peserta pemilu yang mengadakan kampanye di pertemuan tatap muka tersebut. Atribut peserta pemilu tersebut hanya dibenarkan dipasang sampai dengan halaman gedung atau tempat pertemuan tatap muka, dan tidak dibenarkan dipasang diluar halaman gedung atau tempat pertemuan tatap muka tersebut. Dalam pertemuan tatap muka harus disertai dengan undangan tertulis.

- c. Penyebaran melalui media cetak dan media elektronik; media elektronik dan media cetak member kesempatan yang sama kepada peserta pemilu untuk menyampaikan tema dan materi kampanye pemilu dengan menentukan durasi, frekuensi, bentuk dan substansi pemberitaan/penyiaran berdasarkan kebijakan redaksional. Materi dan substansi peliputan berita harus sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan Kode Etik Wartawan Indonesia, serta media elektronik dan media cetak dapat menyediakan rubrik khusus bagi para peserta pemilu.
- d. Penyiaran melalui radio dan/atau televisi; dilaksanakan dalam bentuk promosi, terdiri dari iklan, talkshow, wawancara, diskusi, kolom, SMS, dan bentuk lainnya. Dalam pengaturan jadwal kampanye kesempatan yang tidak digunakan oleh peserta pemilihan umum tidak dapat dimanfaatkan oleh peserta pemilihan umum lainnya. Dalam program yang berbentuk perbincangan (dialog interaktif), apabila yang dibicarakan masalah-masalah kontroversial perlu melibatkan pihak-pihak yang dianggap mewakili berbagai pendapat.
 - 1) Kampanye dalam bentuk promosi dilarang:
 - a) Menyerang, menghina, melecehkan peserta pemilihan umum lainnya;
 - b) Menggunakan efek-efek bunyi atau gambar yang dapat menimbulkan ketakutan, kegelisahan, atau menyesatkan;
 - c) Menggunakan bahasa atau kalimat yang tidak sopan, tidak senonoh, pornografi, atau oleh masyarakat umum dianggap tidak pantas atau tidak lazim;
 - d) Memuat materi yang menghina suku, agama, ras, antar golongan tertentu;
 - e) Menayangkan pada siaran atau program untuk anak-anak.
 - 2) Batas maksimum pemasangan iklan :

- a) Kampanye untuk setiap peserta pemilihan umum pada surat kabar atau harian secara kumulatif adalah satu halaman untuk tiap minggu / tiap surat kabar atau harian;
- b) Kampanye untuk setiap peserta pemilihan umum pada surat kabar atau majalah atau tabloid atau mingguan secara kumulatif adalah dua halaman setiap terbit;
- c) Kampanye di televisi setiap peserta pemilihan umum adalah 10 spot berdurasi 30 detik untuk tiap stasiun tv/setiap hari/ selama masa kampanye;
- d) Kampanye di radio setiap peserta pemilihan umum adalah 10 spot berdurasi 60 detik untuk tiap stasiun radio/setiap hari/ selama masa kampanye.

Penyampaian materi kampanye dalam bentuk iklan melalui media elektronik atau cetak kepada stasiun televisi, radio atau surat kabar dilakukan selambat lambatnya bulan agustus 2008.

- e. Penyebaran bahan kampanye kepada umum; dilaksanakan dalam kampanye pertemuan terbatas, tatap muka, rapat umum, dan atau ditempat-tempat umum yaitu berupa selebaran, sticker, kaos, topi, barang-barang cinderamata (korek api, gantungan kunci, asesoris, minuman atau barang-barang lain) dengan logo peserta pemilihan umum.
- f. Pemasangan alat peraga ditempat umum; pemasangan alat peraga ditempat umum ditempatkan pada lokasi yang ditetapkan dan atau di izinkan oleh pemerintah daerah setempat, serta tidak ditempatkan pada tempat ibadah (masjid, gereja, vihara, pura) rumah sakit atau tempat-tempat pelayanan kesehatan, gedung milik pemerintah, lembaga pendidikan (gedung sekolahan) jalan protokol dan alan bebas hambatan, tempat milik perseorangan atau badan swasta, kecuali izin pemilik tempat yang bersangkutan serta harus mempertimbangkan etika, estetika, kebersihan dan keindahan kota atau kawasan setempat sesuai peraturan daerah setempat

Pemasangan alat peraga kampanye pemilu sekurang-kurangnya berjarak 50 cm dari alat peraga peserta pemilu lainnya. Apabila tidak memenuhi ketentuan tersebut, KPU memerintahkan peserta pemilihan umum yang memasang alat peraga pemilihan umum tersebut untuk mencabut atau memindahkannya. Apabila tidak dilakukan pencabutan / pemindahan, pemerintah daerah setempat beserta aparat keamanan berwenang mencabut atau memindahkan tanpa harus memberitahukan kepada peserta pemilihan umum tersebut.

Alat peraga kampanye tersebut harus sudah dibersihkan oleh peserta pemilu yang bersangkutan paling lambat tanggal 7 april 2009, khususnya pada radius 200 m dari tempat-tempat pemungutan suara.

- g. Rapat Umum dilaksanakan pada ruang terbuka (lapangan, stadion, alun-alun) yang dihadiri oleh masa dari anggota maupun pendukung dan warga masyarakat lainnya, tetapi harus tetap memperhatikan kapasitas (daya tampung tempat-tempat tersebut). Rapat umum dimulai pada pukul 09.00 dan berakhir paling lambat pukul 16.00 waktu setempat.

Dalam rapat umum harus menyesuaikan dengan hari dan waktu ibadah agama di Indonesia. Dalam kampanye rapat umum dilarang membawa atau menggunakan tanda gambar, symbol-simbol, panji, pataka, dan atau bendera yang bukan tanda gambar atau atribut lain dari pada peserta pemilihan umum yang bersangkutan.

- h. Kegiatan lain yang tidak melanggar peraturan perundang-undangan.

Kegiatan lain yang dimaksud adalah seperti acara ulang tahun partai politik, temu kader, kegiatan social dan budaya, perlombaan olah raga, istiqosah, jalan santai, tabligh akbar, kesenian, bazar, dan kegiatan dengan nama lain yang sifatnya memobilisasi masa pada suatu tempat tertentu.

Kampanye dalam bentuk pertemuan terbatas, tatap muka, penyebaran bahan kampanye, pemasangan alat peraga, rapat umum dan kegiatan lain harus diberitahukan kepada Polri setempat selambat-lambatnya 7 hari sebelum

pelaksanaan kampanye, berkenaan dengan maksud dan tujuan, lamanya, jumlah peserta, contoh alat peraga, rute, pembicara utama, nama juru kampanye, nama penanggung jawab, tim penyelenggara, kendaraan yang digunakan, contoh undangan dan lain-lain yang sangat berhubungan dengan pelaksanaan kampanye tersebut.

Polri setempat dapat mengusulkan kepada KPU, KPU provinsi dan KPU Kabupaten/Kota untuk membatalkan atau menunda pelaksanaan kampanye dengan tembusan kepada peserta pemilu yang bersangkutan.

Massa yang mengadakan kampanye dengan menggunakan kendaraan bermotor secara rombongan atau konvoi dalam keberangkatan dan kepulangannya dilarang :

- 1) Melakukan pawai kendaraan bermotor di luar rute perjalanan yang telah ditentukan;
 - 2) Memasuki wilayah daerah pemilihan lain;
 - 3) Melanggar peraturan lalu lintas.
3. Jadwal pelaksanaan kampanye pemilihan umum: (Lampiran Peraturan KPU No 19, 2008:4)
- a. Komisi Pemilihan Umum menyusun jadwal kampanye-kampanye pemilihan umum setelah berkoordinasi dengan partai politik peserta pemilu.
 - b. Jadwal kampanye dalam bentuk rapat umum untuk setiap daerah pemilihan umum disusun berdasarkan tempat, waktu berdasarkan nomor urut partai politik peserta pemilihan umum dimulai dari :
 - 1) Nomor urut 1,2,3,4 dan seterusnya.
 - 2) Urutan nama pertama, kedua. Ketiga, sampai dengan urutan nama terakhir untuk perseorangan calon anggota DPD.
 - c. Apabila disuatu daerah pemilihan jumlah partai politik peserta pemilihan umum tidak mencapai jumlah sesuai dengan jumlah Parpol peserta pemilu, maka diadakan penyesuaian sesuai dengan jumlah parpol peserta pemilu,

maka diadakan penyesuaian sesuai dengan nomor urut partai politik yang bersangkutan.

- d. Jadwal kampanye untuk setiap daerah pemilihan berkenaan dengan tempat, waktu, disusun berdasarkan undian yang dilakukan oleh KPU sesuai tingkatannya dengan dihadiri Partai Politik peserta pemilihan umum dengan mengacu kepada jadwal kampanye yang ditetapkan KPU secara nasional secara terlampir.
 - e. Jadwal kampanye disusun untuk kampanye dalam bentuk rapat umum dan kegiatan lain yang tidak melanggar peraturan perundang-undangan. Susunan jadwal kampanye tersebut meliputi tempat dan waktu dan atau jarak, sehingga tidak menimbulkan gangguan keamanan.
 - f. Susunan jadwal kampanye telah disepakati selambat-lambatnya diterima oleh Peserta Pemilihan Umum dari KPU sesuai tingkatannya 14(empat belas) hari sebelum masa kampanye rapat umum, dengan tembusan kepada pemerintah daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota), Bawaslu, Panwaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota serta Polri sesuai tingkatannya.
 - g. Susunan jadwal kampanye akan diperbaiki apabila terdapat peserta pemilu yang tidak menggunakan jadwal yang telah disusun selambat-lambatnya 7 hari sebelum masa kampanye sudah diberitahukan kepada KPU sesuai tingkatannya. KPU sesuai tingkatannya memperbaiki jadwal kampanye.
4. Larangan kampanye pemilihan umum adalah: (Lampiran Peraturan KPU No 19, 2008:5)
- a. Mempersoalkan dasar Negara dan pembukaan UUD 1945, dan bentuk Negara kesatuan Republik Indonesia;
 - b. Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - c. Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan/atau peserta pemilu yang lain;

- d. Menghasut dan mengadu domba antar perseorangan maupun antar kelompok masyarakat;
- e. Mengganggu ketertiban umum;
- f. Mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan /atau peserta pemilu yang lain;
- g. Merusak dan/ atau menghilangkan alat peraga kampanye peserta pemilu;
- h. Menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan;
- i. Membawa atau menggunakan tanda gambar dan /atau atribut selain dari tanda gambar dan /atau atribut peserta pemilu yang bersangkutan;
- j. Melibatkan :
 - 1) Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, Hakim pada Mahkamah Agung, dan hakim-hakim pada semua badan semua badan peradilan di bawahnya, dan Hakim Konstitusi pada Mahkamah Konstitusi;
 - 2) Ketua/Wakil Ketua dan Anggota BPK;
 - 3) Gubernur , Deputy Gubernur Senior dan Deputy Gubernur BI;
 - 4) Pejabat BUMN/BUMD;
 - 5) Pejabat struktural dan fungsional dalam jabatan negeri, yaitu jabatan dalam bidang eksekutif yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, termasuk di dalamnya jabatan dalam kesekretaritan lembaga tertinggi atau tinggi Negara, dan kepaniteraan pengadilan;
 - 6) Kepala Desa , perangkat desa, anggota badan permusyawaratan desa;
 - 7) PNS, dan Anggota TNI/ Polri sebagai peserta dan juru kampanye;
 - 8) Warga Negara Indonesia yang tidak memiliki hak memilih
- k. Menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi untuk mempengaruhi pemilih;

- l. Menggunakan dana, personalia, inventaris, peralatan, atau sumber daya Negara lainya bagi pejabat Negara, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan;
 - m. Melakukan kampanye pada tempat dan waktu yang sama dengan kampanye partai politik bagi calon Anggota DPD dan sebaliknya;
 - n. Melakukan kampanye untuk partai politik bagi calon Anggota DPD dan sebaliknya;
 - o. Memasang alat peraga sebelum massa kampanye, kecuali pada kantor partai politik, tim penyelenggara kampanye peserta pemilu, dan tempat yang ditetapkan Pemerintah Daerah dan KPU Kabupaten/Kota; alat peraga tersebut seperti bendera, tanda gambar dan nomor urut partai politik hanya dapat dipasang dihalaman kantor partai politik yang bersangkutan, di depan tempat gedung pertemuan/hotel tempat penyelenggaraan suatu kegiatan internal partai politik
 - p. Melakukan kegiatan kampanye yang dapat mengganggu proses produksi dan distribusi perekonomian masyarakat;
 - q. Menyebarkan bahan kampanye kepada umum sebelum masa kampanye, masa tenang dan pada hari pemungutan suara.
5. Bentuk Pelanggaran Kampanye Yang Teridentifikasi di Surakarta

Dalam tinjauan mengenai pelanggaran-pelanggaran selama pelaksanaan kampanye pemilu calon legislatif DPR, DPD dan DPRD tahun 2009 di kota Surakarta, pihak Panwaslu kota Surakarta telah melakukan klasifikasi pelanggaran-pelanggaran yang didasarkan pada Undang-Undang No 10 Tahun 2008 Klasifikasi terhadap bentuk pelanggaran tersebut adalah sebagai berikut :

a. Pelanggaran Administrasi

Pelanggaran administrasi pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan UU No 10 Tahun 2008 yang bukan merupakan ketentuan pidana pemilu dan terhadap ketentuan pidana pemilu dan terhadap ketentuan lain yang diatur dalam peraturan KPU. Dengan demikian maka semua jenis

pelanggaran, kecuali yang telah ditetapkan sebagai tindak pidana, termasuk dalam kategori pelanggaran administrasi, dimana pelanggaran administrasi pemilu diselesaikan oleh KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten /kota berdasarkan laporan dari Bawaslu, Panwaslu provinsi, dan Panwaslu kabupaten/kota sesuai dengan tingkatannya adalah sebagai berikut

1) Pada Kampanye Terbatas

- a) Caleg PDS atas nama Ary Tjahyani 9-1-2009 Pembagian snack di Gereja di Gereja St Paulus Kleco Laporan melebihi batas waktu (terlambat dilaporkan).
- b) PBR: Rapat tertutup di Al Irsyad 8-2-2009 Kampanye melibatkan anak-anak.
- c) Surat pemberitahuan dari PDIP 7-2-2009 Pengajuan kegiatan menggunakan balai kelurahan.
- d) Laporan pelanggaran oleh FMKI 10-2-2009 Pemasangan alat peraga Administrasi Koordinasi Telah ditertibkan kampanye di sekitar dengan KPU lingkungan tempat pendidikan dan tempat ibadah.
- e) Laporan pelanggaran oleh GP2K 10-2-2009 Pemasangan alat peraga kampanye di sekitar lingkungan tempat pendidikan dan tempat ibadah. Merupakan pelanggaran administrasi koordinasi telah ditertibkan dengan KPU.
- f) Caleg PAN Dapil Jateng V atas nama Bambang Saptono 13-2-2009 Kampanye pemasangan spanduk dan pembagian stiker, dengan tulisan tidak mendidik (provokatif). Tindak Lanjut Panwaslu dengan secara Administrasi Surat ke KPU.
- g) Pengawasan dana kampanye 6-3-2009 verifikasi laporan dana kampanye , dari hasil verifikasi ditemukan 7 partai politik belum menyerahkan saldo awal dana kampanye. Hasil verifikasi dikirim ke Panwaslu Prop, Jateng.

- h) PDIP gerak jalan di hari liburan nasional di luar jadwal di Pasar Kliwon 8-3-2009 Gerak jalan pada hari yang diliburkan untuk kampanye tidak terbukti oleh KPU

2) Pada kampanye Terbuka

Minggu I (16-22 Maret 2009)

- a) Semua Partai Politik 16-3-2009 Beberapa parpol tidak ada surat pemberitahuan kampanye, pelibatan anak-anak dalam kampanye, konvoi saat kampanye Pelanggaran administrasi lainnya.
- b) Partai Gerindra 19-3-2009 Kampanye melibatkan anak-anak, melakukan konvoi dan memakai kendaraan tidak taat lalulintas, perijinan yang tidak memenuhi ketentuan.
- c) Partai Amanat Nasional, lapangan Kampung Sewu, Jebres Surakarta Menggunakan atribut partai politik lain yaitu PKB, kampanye melibatkan anak-anak, sudah diteruskan ke KPU dan sanksinya hanya berupa surat teguran.
- d) Partai Kasih Demokrasi Indonesia 20-3-2009 Kecamatan Serengan Pelibatan anak-anak dalam kampanye
- e) Partai Pemuda Indonesia, 21-3-2009, Lapangan Prawit Nusukan Kec. Banjarsari, Melibatkan anak-anak, alokasi kampanye melebihi batas waktu,
- f) Partai Demokrasi Perjuangan Perjuangan 22-3-2009 Kampanye melibatkan anak-anak Melakukan konvoi dan memakai kendaraan tidak taat lalu-lintas.

Minggu II (23-29 Maret 2009)

- a) Partai Hanura 24-03-2009 Lapangan Kota Barat, Pelibatan anak-anak , konvoi atau arak-arakan tidak mematuhi lalu lintas.

- b) Partai Demokrasi Kebangsaan 24-03-2009 Banjarsari Surakarta, pelibatan anak-anak Konvoi atau arak-arakan tidak mematuhi lalu lintas
- c) Partai Peduli Rakyat Nasional, 25-03-2009, pelibatan anak-anak, konvoi atau arak-arakan tidak mematuhi lalu lintas
- d) Partai Golkar 25-03-2009, pelibatan anak-anak, konvoi atau arak-arakan tidak mematuhi lalu lintas
- e) Partai Keadilan Sejahtera 28-03-2009, Lapangan Sondakan Laweyan , membawa anak-anak dalam kampanye meskipun penyelenggara kampanye sudah memberikan pemberitahuan pada peserta kampanye kalau tidak boleh membawa anak-anak
- f) Partai Gerakan Indonesia Raya, 29-03-2009, Kecamatan Laweyan, membawa anak-anak dalam kampanye
- g) Partai Amanat Nasional, 29-03-2009, Lapangan Kota Barat, Kecamatan Banjarsari , membawa anak-anak dalam kampanye
- h) Partai Bintang Reformasi, 29-03-2009, Kecamatan Pasar Kliwon, membawa anak-anak dalam kampanye

Minggu III (30 Maret-5 April 2009)

- a) PDI-P, 02-03-2009, Alun-Alun Selatan, melibatkan anak-anak, konvoi tidak mematuhi aturan lalu lintas
- b) Partai Demokrat, 5-04-2009, Lapangan Banyuanyar, Banjarsari, konvoi tidak mematuhi aturan lalu lintas kampanye melibatkan anak-anak

b. Pelanggaran Pidana

Pelanggaran pidana pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan pidana pemilu yang diatur dalam UU No 10 Tahun 2008 yang penyelesaiannya dilaksanakan melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum. Pasal 252 UU No 10 Tahun 2008 Pemilu mengatur

tentang tindak pidana pemilu sebagai pelanggaran pemilu yang mengandung unsur pidana. Seperti tindak pidana pada umumnya, maka proses penyelesaian tindak pidana pemilu dilakukan oleh lembaga penegak hukum yang ada yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan antara lain sebagai berikut

1) Pada kampanye terbatas

Caleg PDIP Dapil Jateng V DPR atas nama Aria Bima 25-2-2009 Pemasangan alat peraga kampanye (baliho yang menggunakan tanda gambar peserta Pemilu lain)

2) Pada kampanye Terbuka

Pada kampanye terbuka tidak ditemukan adanya pelanggaran kampanye dalam bentuk pidana.

6. Analisis pelanggaran kampanye yang terjadi pada pemilu calon legislatif 2009 di Surakarta

Setelah melakukan proses identifikasi untuk mempermudah penyelesaian pelanggaran tersebut maka kita analisis menggunakan undang-undang yang mengatur pelaksanaan kampanye pada pemilu calon legislatif tahun 2009 yaitu Undang-Undang No 10 tahun 2008 :

a. Pelanggaran Administrasi

1) Pada Kampanye Terbatas

- a) Caleg PDS atas nama Ary Tjahyani 9-1-2009 Pembagian snack di Gereja di Gereja St Paulus Kleco, Laporan melebihi batas waktu (terlambat dilaporkan).Ketentuan Undang-Undang yang mengatur adalah pasal 84 ayat (1) huruf h jo Pasal 270 UU No 10 tahun 2008

“Setiap orang dengan sengaja melanggar larangan pelaksanaan kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, huruf h, atau huruf i dipidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan denda

paling sedikit Rp.6.000.000,00 (enam juta rupiah) dan paling banyak Rp.24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah)”.

- b) PBR: Rapat tertutup di Al Irsyad 8-2-2009 Kampanye melibatkan anak-anak. Tindakan Panwaslu secara administrasi surat ke KPU Implikasi hukumnya melanggar ketentuan pasal 84 ayat (2) huruf j jo pasal 271 UU No 10 Tahun 2008

“Setiap pelaksana kampanye yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 ayat (2), dikenai pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan denda paling sedikit Rp.30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah).

- c) Surat pemberitahuan dari PDIP 7-2-2009 Pengajuan kegiatan menggunakan balai kelurahan. Merupakan pelanggaran administrasi panwaslu memberikan surat ke KPU Pemindahan tempat Sosialisasi di balai kelurahan untuk kampanye sosialisasi di luar gedung pemerintah. Implikasi hukumnya melanggar pasal 84 ayat (1) huruf h jo Pasal 270 UU No 10 tahun 2008

“Setiap orang dengan sengaja melanggar larangan pelaksanaan kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, huruf h, atau huruf i dipidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp.6.000.000,00 (enam juta rupiah) dan paling banyak Rp.24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah)”.

- d) Laporan pelanggaran oleh FMKI 10-2-2009 Pemasangan alat peraga Administrasi Koordinasi Telah ditertibkan kampanye di sekitar dengan KPU lingkungan tempat pendidikan dan tempat ibadah. Implikasi hukumnya melanggar pasal 84 ayat (1) huruf h jo Pasal 270 UU No 10 tahun 2008

“Setiap orang dengan sengaja melanggar larangan pelaksanaan kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, huruf h, atau huruf i dipidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan denda

paling sedikit Rp.6.000.000,00 (enam juta rupiah) dan paling banyak Rp.24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah)”.

- e) Laporan pelanggaran oleh GP2K 10-2-2009 Pemasangan alat peraga kampanye di sekitar lingkungan tempat pendidikan dan tempat ibadah. Merupakan pelanggaran administrasi koordinasi telah ditertibkan dengan KPU. Implikasi hukumnya melanggar pasal 84 ayat (1) huruf h jo Pasal 270 UU No 10 tahun 2008

“Setiap orang dengan sengaja melanggar larangan pelaksanaan kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, huruf h, atau huruf i dipidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp.6.000.000,00 (enam juta rupiah) dan paling banyak Rp.24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah)”.

- f) Caleg PAN Dapil Jateng V atas nama Bambang Saptono 13-2-2009 Kampanye pemasangan spanduk dan pembagian stiker, dengan tulisan tidak mendidik (provokatif). Tindak Lanjut Panwaslu dengan secara Administrasi Surat ke KPU. Implikasi hukumnya melanggar pasal 76 UU No 10 Tahun 2008.

“Kampanye Pemilu dilakukan dengan prinsip bertanggung jawab dan merupakan bagian dari pendidikan politik masyarakat”

- g) Pengawasan dana kampanye 6-3-2009 verifikasi laporan dana kampanye , dari hasil verifikasi ditemukan 7 partai politik belum menyerahkan saldo awal dana kampanye. Hasil verifikasi dikirim ke Panwaslu Prop, Jateng. Melanggar pasal 134 ayat (1) UU No 10 Tahun 2008. “Partai Politik Peserta Pemilu sesuai dengan tingkatannya memberikan laporan awal dana kampanye Pemilu dan rekening khusus dana kampanye kepada KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum hari pertama jadwal pelaksanaan kampanye dalam bentuk rapat umum. Sanksi Pasal 138 ayat (1) UU No 10 Tahun 2008.

”Dalam hal pengurus partai politik Peserta Pemilu tingkat pusat, tingkat provinsi, dan tingkat kabupaten/kota tidak menyampaikan laporan awal dana kampanye kepada KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota sampai batas waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134 ayat (1), partai politik

yang bersangkutan dikenai sanksi berupa pembatalan sebagai Peserta Pemilu pada wilayah yang bersangkutan”.

- h) PDIP gerak jalan di hari liburan nasional di luar jadwal di Pasar Kliwon 8-3-2009 Gerak jalan pada hari yang diliburkan untuk kampanye tidak terbukti oleh KPU.

2) Pada kampanye Terbuka

Minggu I (16-22 Maret 2009)

- a) Semua Partai Politik 16-3-2009 Beberapa parpol tidak ada surat pemberitahuan kampanye, pelibatan anak-anak dalam kampanye, konvoi saat kampanye Pelanggaran administrasi lainnya. Diteruskan ke KPU dan Sanksi dari KPU hanya berupa surat peringatan kepada partai politik yang melakukan pelanggaran.
- b) Partai Gerindra 19-3-2009 Kampanye melibatkan anak-anak, melakukan konvoi dan memakai kendaraan tidak taat lalulintas, perijinan yang tidak memenuhi ketentuan. sudah diteruskan ke KPU dan sanksinya hanya berupa surat teguran.
- c) Partai Amanat Nasional, lapangan Kampung Sewu, Jebres Surakarta Menggunakan atribut partai politik lain yaitu PKB, kampanye melibatkan anak-anak, sudah diteruskan ke KPU dan sanksinya hanya berupa surat teguran.
- d) Partai Kasih Demokrasi Indonesia 20-3-2009 Kecamatan Serengan Pelibatan anak-anak dalam kampanye sudah diteruskan ke KPU dan sanksinya hanya berupa surat teguran.
- e) Partai Pemuda Indonesia, 21-3-2009, Lapangan Prawit Nusukan Kec. Banjarsari, Melibatkan anak-anak, alokasi kampanye melebihi batas waktu, sudah diteruskan ke KPU dan sanksinya hanya berupa surat teguran.
- f) Partai Demokrasi Perjuangan Perjuangan 22-3-2009 Kampanye melibatkan anak-anak Melakukan konvoi dan memakai kendaraan tidak taat lalu-lintas. sudah diteruskan ke KPU dan sanksinya hanya berupa surat teguran.

Minggu II (23-29 Maret 2009)

- a) Partai Hanura 24-03-2009 Lapangan Kota Barat, Pelibatan anak-anak , konvoi atau arak-arakan tidak mematuhi lalu lintas, sudah diteruskan ke KPU dan sanksinya berupa surat teguran
- b) Partai Demokrasi Kebangsaan 24-03-2009 Banjarsari Surakarta, pelibatan anak-anak Konvoi atau arak-arakan tidak mematuhi lalu lintas

- c) Partai Peduli Rakyat Nasional, 25-03-2009, pelibatan anak-anak, konvoi atau arak-arakan tidak mematuhi lalu lintas
- d) Partai Golkar 25-03-2009, pelibatan anak-anak, konvoi atau arak-arakan tidak mematuhi lalu lintas
- e) Partai Keadilan Sejahtera 28-03-2009, Lapangan Sondakan Laweyan , membawa anak-anak dalam kampanye meskipun penyelenggara kampanye sudah memberikan pemberitahuan pada peserta kampanye kalau tidak boleh membawa anak-anak
- f) Partai Gerakan Indonesia Raya, 29-03-2009, Kecamatan Laweyan, membawa anak-anak dalam kampanye
- g) Partai Amanat Nasional, 29-03-2009, Lapangan Kota Barat, Kecamatan Banjarsari , membawa anak-anak dalam kampanye
- h) Partai Bintang Reformasi, 29-03-2009, Kecamatan Pasar Kliwon, membawa anak-anak dalam kampanye

Minggu III (30 Maret-5 April 2009)

- a) PDI-P, 02-03-2009, Alun-Alun Selatan, melibatkan anak-anak, konvoi tidak mematuhi aturan lalu lintas
- b) Partai Demokrat, 5-04-2009, Lapangan Banyuanyar, Banjarsari, konvoi tidak mematuhi aturan lalu lintas kampanye melibatkan anak-anak

Semua pelanggaran administrasi yang terjadi pada kampanye terbuka rata-rata hanya dua macam saja yaitu konvoi dengan melanggar aturan lalu lintas dan kampanye yang menyertakan anak-anak.

b. Pelanggaran Pidana

Pelanggaran pidana pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan pidana pemilu yang diatur dalam UU No 10 Tahun 2008 yang penyelesaiannya dilaksanakan melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum. Pasal 252 UU No 10 Tahun 2008 Pemilu mengatur

tentang tindak pidana pemilu sebagai pelanggaran pemilu yang mengandung unsur pidana. Seperti tindak pidana pada umumnya, maka proses penyelesaian tindak pidana pemilu dilakukan oleh lembaga penegak hukum yang ada yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan.

1) Pada kampanye terbatas

Caleg PDIP Dapil Jateng V DPR atas nama Aria Bima 25-2-2009 Pemasangan alat peraga kampanye (baliho yang menggunakan tanda gambar peserta Pemilu lain) pelimpahan perkara ke penyidik polda Jawa Tengah. Implikasi hukumnya melanggar pasal 84 ayat (1) huruf i jo Pasal 270 UU No 10 tahun 2008“Setiap orang dengan sengaja melanggar larangan pelaksanaan kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, huruf h, atau huruf i dipidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp.6.000.000,00 (enam juta rupiah) dan paling banyak Rp.24.000.000.00 (dua puluh empat juta rupiah)”.

2) Pada kampanye Terbuka

Pada kampanye terbuka tidak ditemukan adanya pelanggaran kampanye dalam bentuk pidana.

Dari identifikasi pelanggaran kampanye yang dilakukan di Kota Surakarta, selama masa kampanye pemilu calon legislatif anggota DPR, DPD, dan DPRD telah terjadi pelanggaran sebanyak 25 pelanggaran dari kasus-kasus pelanggaran yang terjadi rata-rata pelanggaran yang terbanyak adalah karena konvoi dengan melanggar aturan lalu lintas dan kampanye membawa anak-anak dan terdapat 1 kasus pelanggaran pidana.

Pelanggaran-pelanggaran tersebut berhasil diidentifikasi baik dari laporan masyarakat, peserta kampanye , maupun temuan Panwaslu saat melakukan pemantauan di lapangan pada saat kampanye. Pelanggaran-pelanggaran tersebut sudah diatur dalam Undang-undang No 10 Tahun 2008 dan Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2009, kenapa pada saat ditemukan

pelanggaran yang ada ketentuannya dalam peraturan pidana tetapi kenapa diidentifikasi kemudian tidak lanjut ke KPU Surakarta dan bukan ke pihak Poltabes Surakarta untuk diproses secara pidana. Karena sebelum pelaksanaan kampanye pihak partai politik telah melakukan sosialisasi tata cara, larangan, sanksi tentang pelaksanaan kampanye kepada para pelaksana kampanye dan simpatisan partai politik sehingga pelanggaran yang terjadi dianggap pelanggaran administrasi saja. Kemudian sanksi yang diterapkan oleh KPU untuk pelanggaran kampanye yang berupa kovo yang melanggar lalu lintas dan kampanye yang menyertakan anak-anak hanya berupa surat teguran dan akan dihentikan kegiatan kampanye apabila telah melanggar sebanyak 3 kali.

Dalam hal ini KPU maupun Panwaslu kota Surakarta telah bertindak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yaitu baik undang-undang No 10 Tahun 2008 maupun peraturan KPU No 44 Tahun 2008 dan peraturan KPU No 20 Tahun 2009 tentang tata cara penyelesaian pelanggaran administrasi karena dalam UU maupun peraturan KPU tersebut juga tidak diatur secara tegas mengenai sanksi untuk pelanggaran administrasi kampanye pada pemilu calon legislatif tahun 2009.

B. Tata cara penyelesaian terhadap pelanggaran kampanye oleh KPU, Panwaslu, dan POLRI dalam Pemilu calon legislatif tahun 2009 di Surakarta

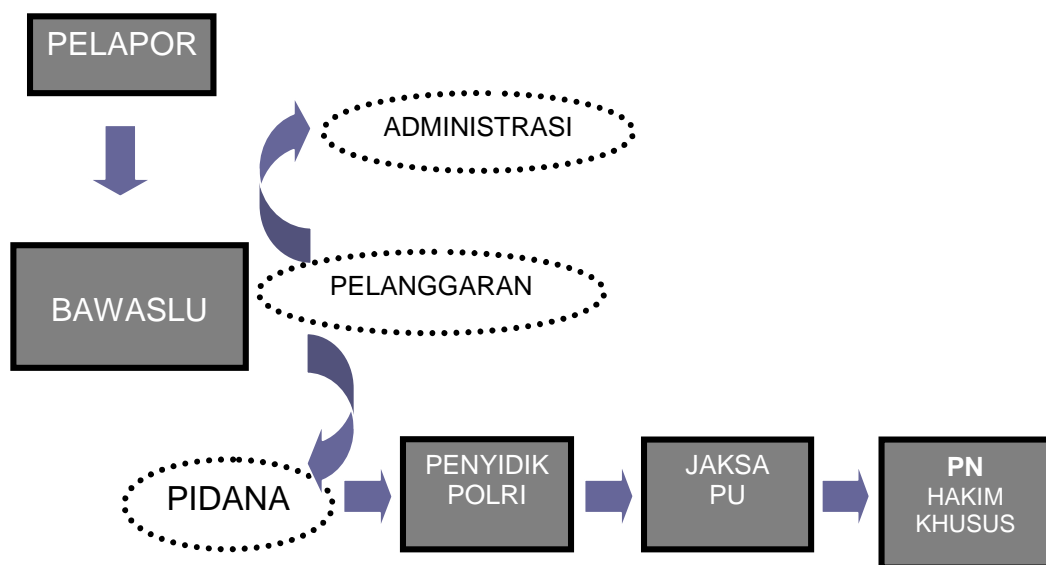
Tahapan penyelenggaraan pemilu 2009 telah diawali dengan permasalahan hukum seperti penyerahan data kependudukan atau Data Penduduk Potensial Pemilih Pemilu (DP4) oleh Pemerintah kepada KPU yang tidak lengkap dan proses pembentukan struktur KPU di daerah yang tidak sesuai jadwal, keterlambatan pembuatan beberapa aturan, kesalahan pengumuman DCT dan pengumuman DPT yang belum final dan kemudian pelanggaran kampanye yang menambah ruwetnya proses penyelenggaraan pemilu kali ini. Beberapa pelanggaran tersebut muncul karena peraturan perundang-undangan yang ada masih belum lengkap, multi tafsir, bahkan ada yang tidak sinkron. Adanya persoalan menyangkut aturan ini berakibat pada penanganan pelanggaran yang inkonsisten atau justru mendorong pembiaran atas pelanggaran karena peraturan yang ada tidak cukup menjangkau.

Demi untuk mewujudkan penyelenggaraan pemilu yang berkualitas dan memiliki integritas tinggi maka perlu dilakukan penyempurnaan terhadap aturan yang telah ada melalui penambahan aturan, penegasan maksud dan sinkronisasi antar peraturan perundang-undangan yang ada salah satu diantaranya adalah melalui pembuatan instrumen-instrumen komplain atas terjadinya pelanggaran pemilu yang lengkap, mudah diakses, terbuka, dan adil. Lebih penting lagi adalah

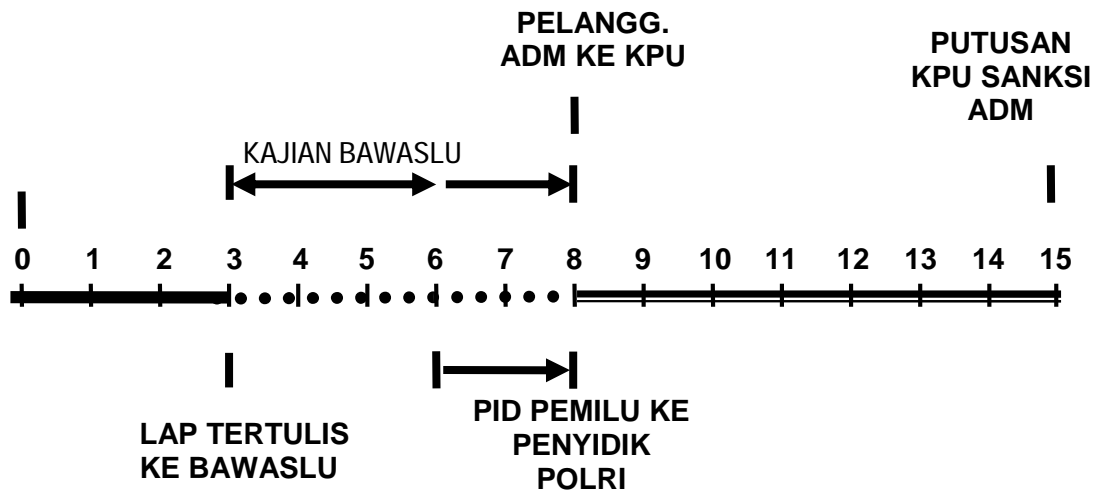
memastikan bahwa aturan main yang ditetapkan tersebut dijalankan secara konsisten.

Secara teoritis, dalam rangka penegakan hukum setidaknya terdapat lima komponen yang menjadi penentu, yaitu peraturan atau hukumnya sendiri, aparat penegak hukumnya, fasilitas penegakan hukumnya, masyarakat (tingkat kesadaran hukumnya) dan budaya atau *legal culture* yang ada (Soerjono Soekanto, 1983 : 5).

Banyaknya Pelanggaran yang terjadi membutuhkan suatu penanganan yang serius dari instansi yang terkait yaitu Komisi Pemilihan Umum Daerah, Panitia Pengawas Pemilu, dan Kepolisian Kota Besar Surakarta untuk berkoordinasi secara bersama-sama dalam mengatasi pelanggaran kampanye baik administratif maupun pelanggaran pidana. Untuk memudahkan dalam melakukan koordinasi ketiga instansi tersebut (KPU, Panwaslu, dan Poltabes Surakarta) ditambah Kejaksaan Negeri Surakarta membentuk sebuah badan koordinasi yaitu Gakkumdu (Penegakan Hukum Terpadu) yang bermarkas di Poltabes Surakarta Dalam menghadapi pelanggaran berikut ini adalah bagan yang menggambarkan alur penanganan dan batas waktu penanganan pelanggaran yang terjadi yang terjadi:



Bagan III. Alur Penanganan Terhadap Pelanggaran



Bagan IV. Batas Waktu Penanganan Pelanggaran Pemilu

Penyelesaian pelanggaran pemilu diatur dalam UU No 10 Tahun 2008 BAB XX. Secara umum, pelanggaran diselesaikan melalui Bawaslu dan Panwaslu sesuai dengan tingkatannya sebagai lembaga yang memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap setiap tahapan pelaksanaan pemilu. Sesuai dengan tingkatannya maka untuk wilayah Surakarta diselesaikan oleh Panwaslu Kota Surakarta. Dalam proses pengawasan tersebut, Panwaslu dapat menerima laporan, melakukan kajian atas laporan dan temuan adanya dugaan pelanggaran, dan meneruskan temuan dan laporan dimaksud kepada institusi yang berwenang.

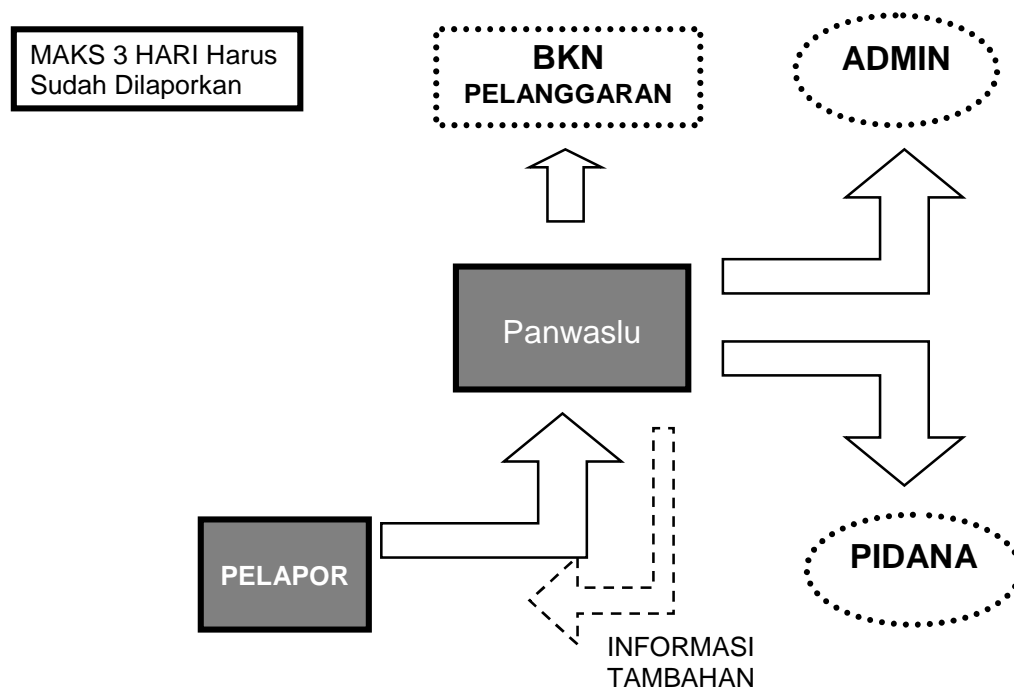
Selain berdasarkan temuan Panwaslu, pelanggaran dapat dilaporkan oleh anggota masyarakat yang mempunyai hak pilih, pemantau pemilu dan peserta pemilu Panwaslu Kabupaten/Kota paling lambat 3 hari sejak terjadinya pelanggaran pemilu. Panwaslu memiliki waktu selama 3 hari untuk melakukan kajian atas laporan atau temuan terjadinya pelanggaran.

Apabila Panwaslu menganggap laporan belum cukup lengkap dan memerlukan informasi tambahan, maka Panwaslu dapat meminta keterangan kepada pelapor dengan perpanjangan waktu selama 5 hari.

Berdasarkan kajian tersebut, Panwaslu dapat mengambil kesimpulan apakah temuan dan laporan merupakan tindak pelanggaran pemilu atau bukan. Dalam hal laporan atau temuan tersebut dianggap sebagai pelanggaran, maka

Panwaslu membedakannya menjadi pelanggaran pemilu yang bersifat administratif dan pelanggaran yang mengandung unsur pidana. Panwaslu meneruskan hasil kajian tersebut kepada instansi yang berwenang untuk diselesaikan.

Aturan mengenai tata cara pelaporan pelanggaran pemilu diatur dalam ketentuan pasal 247 UU 10/2008 yang diperkuat dalam Peraturan Bawaslu No.05 /2008.



Bagan V. Penanganan Pelaporan Di Panwaslu

1. Mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi

Pelanggaran pemilu yang bersifat administrasi menjadi kewenangan KPU Kota Surakarta untuk menyelesaikannya. Undang-undang membatasi waktu bagi KPU untuk menyelesaikan pelanggaran administrasi tersebut dalam waktu 7 hari sejak diterimanya dugaan laporan pelanggaran dari Panwaslu

Kota surakarta. Sesuai dengan sifatnya, maka sanksi terhadap pelanggaran administrasi yang terjadi pada kampanye calon legislatif DPR, DPD dan DPRD Tahun 2009 hanya berupa sanksi administrasi. Sanksi tersebut dapat berbentuk teguran, pembatalan kegiatan, penonaktifan dan pemberhentian bagi pelaksana pemilu. Aturan lebih lanjut tentang tata cara penyelesaian pelanggaran administrasi dibuat dalam peraturan KPU No 44 Tahun 2008 tentang pedoman tata cara penyelesaian pelanggaran administrasi pemilihan umum diperbaharui dengan peraturan KPU No 20 Tahun 2009.

Meski kewenangan menyelesaikan pelanggaran administrasi menjadi domain KPU, KPU Propinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam ketentuan UU No 10 Tahun 2008 pasal 248-251, tetapi UU No 10 Tahun 2008 juga memberikan tugas dan wewenang kepada Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Propinsi dan Bawaslu untuk menyelesaikan temuan dan laporan pelanggaran terhadap ketentuan kampanye yang tidak mengandung unsur pidana pada pasal-pasal berikut ini :

Pasal 113 ayat (2)

Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Panwaslu kabupaten/kota:

- a. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap ketentuan pelaksanaan kampanye Pemilu;
- b. menyelesaikan temuan dan laporan pelanggaran kampanye Pemilu yang tidak mengandung unsur pidana;
- c. menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU kabupaten/kota tentang pelanggaran kampanye Pemilu untuk ditindaklanjuti;
- d. meneruskan temuan dan laporan tentang pelanggaran tindak pidana Pemilu kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- e. menyampaikan laporan dugaan adanya tindakan yang mengakibatkan terganggunya pelaksanaan kampanye Pemilu oleh anggota KPU kabupaten/kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU kabupaten/kota kepada Bawaslu; dan/atau
- f. mengawasi pelaksanaan rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KPU kabupaten/kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU kabupaten/kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya kampanye yang sedang berlangsung.

Pasal 118 ayat (2)

Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1),
Panwaslu provinsi:

- a. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap ketentuan pelaksanaan kampanye Pemilu;
- b. menyelesaikan temuan dan laporan pelanggaran kampanye Pemilu yang tidak mengandung unsur pidana;
- c. menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU provinsi tentang pelanggaran kampanye Pemilu untuk ditindaklanjuti;
- d. meneruskan temuan dan laporan tentang pelanggaran tindak pidana Pemilu kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- e. menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan dugaan adanya tindak pidana Pemilu atau pelanggaran administratif yang mengakibatkan terganggunya pelaksanaan kampanye Pemilu oleh anggota KPU provinsi, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU provinsi; dan/atau
- f. mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KPU provinsi, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU provinsi yang terbukti melakukan tindak pidana Pemilu atau administratif yang mengakibatkan terganggunya kampanye yang sedang berlangsung.

Pasal 123 ayat (2)

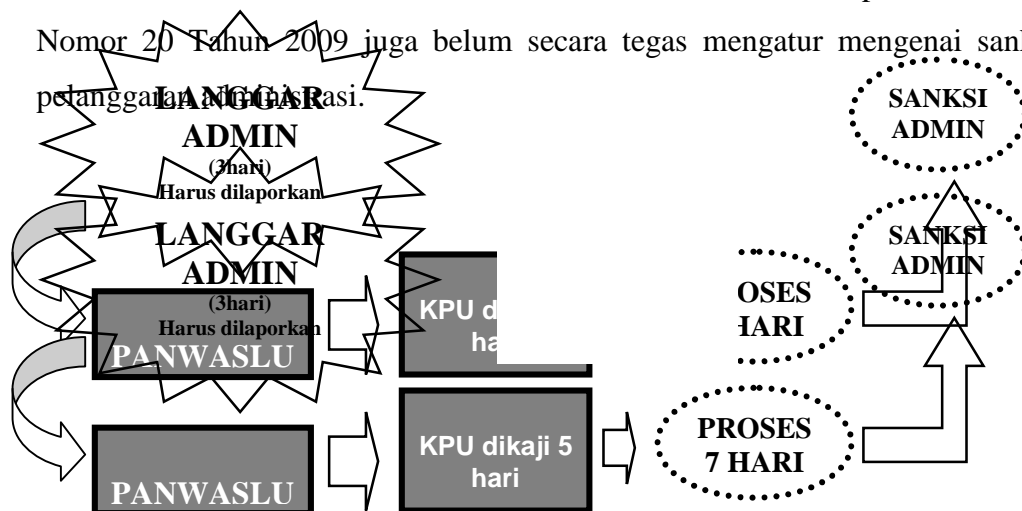
Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1),
Bawaslu:

- a. menerima laporan dugaan adanya pelanggaran terhadap ketentuan pelaksanaan kampanye Pemilu;
- b. menyelesaikan temuan dan laporan adanya pelanggaran kampanye Pemilu yang tidak mengandung unsur pidana;
- c. menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU tentang adanya pelanggaran kampanye Pemilu untuk ditindaklanjuti;
- d. meneruskan temuan dan laporan tentang dugaan adanya tindak pidana Pemilu kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- e. memberikan rekomendasi kepada KPU tentang dugaan adanya tindakan yang mengakibatkan terganggunya pelaksanaan kampanye Pemilu oleh anggota KPU, KPU provinsi, KPU kabupaten/kota, Sekretaris Jenderal KPU, pegawai Sekretariat Jenderal KPU, sekretaris KPU provinsi, pegawai sekretariat KPU provinsi, sekretaris KPU kabupaten/kota, dan pegawai sekretariat KPU kabupaten/kota berdasarkan laporan Panwaslu provinsi dan Panwaslu kabupaten/kota; dan/atau
- g. mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi pengenaan sanksi kepada anggota KPU, KPU provinsi, KPU kabupaten/kota, Sekretaris Jenderal KPU, pegawai Sekretariat Jenderal KPU, sekretaris KPU provinsi, pegawai sekretariat KPU provinsi, sekretaris KPU kabupaten/kota, dan pegawai sekretariat KPU kabupaten/kota.

kabupaten/kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya pelaksanaan kampanye Pemilu yang sedang berlangsung.

- h. Untuk pelanggaran yang menyangkut masalah perilaku yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu seperti anggota KPU, KPU Propinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan jajaran sekretariatnya, maka Peraturan KPU tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu dapat diberlakukan. Hal yang sama juga berlaku bagi anggota Bawaslu, Panwaslu Propinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan jajaran sekretariatnya, yang terikat dengan Kode Etik Pengawas Pemilu.

Untuk pelanggaran administrasi di Surakarta menurut saya dengan adanya ketentuan dalam pasal undang-undang yang tersebut diatas yang berwenang menyelesaikan adalah KPU dan Panwaslu kabupaten/kota hanya berwenang menerima, mengidentifikasi, laporan dan temuan kemudian melaporkan ke KPU. Kemudian mengenai ketentuan pada pasal 16 peraturan KPU Nomor 44 Tahun 2008 “KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota memeriksa pelanggaran administrasi Pemilu dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari sejak diterimanya laporan dari Bawaslu, Panwaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota” yang diubah dengan peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2009 “KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota memeriksa pelanggaran administrasi Pemilu dalam waktu paling lama 4 (empat) hari sejak diterimanya laporan dari Bawaslu, Panwaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota” yang berlaku mulai 19 Maret 2009 maka KPU menggunakan pedoman penyelesaian untuk pelanggaran yang terjadi sebelum tanggal 19 Maret 2009 dengan ketentuan pasal 16 peraturan KPU Nomor 44 Tahun 2008 dan untuk pelanggaran yang terjadi setelah tanggal 19 Maret menggunakan ketentuan Pasal 16 Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2009. Namun dalam peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2009 juga belum secara tegas mengatur mengenai sanksi pelanggaran administrasi.



Bagan VI. Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu

2. Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Pidana

Pelanggaran pidana yang terjadi pada pemilu calon legislatif tahun 2009 di Surakarta hanya terjadi satu kasus saja yaitu Caleg PDIP Dapil Jateng V DPR atas nama Aria Bima 25-2-2009 Pemasangan alat peraga kampanye (baliho yang menggunakan tanda gambar peserta Pemilu lain). Dalam kasus ini upaya penyelesaian yang dilakukan Panwaslu Kota Surakarta berkoordinasi dengan Gakkumdu kota Surakarta sesuai ketentuan undang-undang No 10 Tahun 2008 maka pelanggaran tersebut diteruskan ke Penyidik Kepolisian dalam hal ini yang berwenang adalah Poltabes Surakarta namun Pihak Poltabes Surakarta tidak setuju kalau pelanggaran tersebut masuk dalam ranah hukum pidana, karena menurutnya tim kampanye Arya Bima belum terdaftar di KPU. Kemudian berkas dikembalikan ke Panwaslu, akan tetapi Panwaslu tetap yakin masuk dalam ranah hukum pidana karena Arya Bima sudah terdaftar dalam daftar calon tetap DPR RI dapil V Jawa Tengah dan dinyatakan melanggar pasal 81 ayat 1 huruf i Undang-Undang No 10 Tahun 2008 . Berdasar hal tersebut maka Panwaslu kota Surakarta berkoordinasi dengan Bawaslu Jawa Tengah dan melimpahkan pelanggaran tersebut ke penyidik Polda Jawa Tengah karena Arya Bima juga sebagai seorang Caleg DPR RI Jawa Tengah.

Kemudian penyidik Polda Jawa Tengah Memproses dan melimpahkan ke Kejaksaan Negeri Surakarta dan digelarlah sidang di Pengadilan Negeri Surakarta, Arya Bima didakwa oleh jaksa penuntut umum melanggar pasal 81 ayat 1 huruf i dengan ancaman pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp.6.000.000,00 (enam juta rupiah) dan paling banyak Rp.24.000.000.00 (dua puluh empat juta rupiah) Majelis hakim yang dipimpin Fakhri Yuwono, dengan

anggota M Najib Sholeh dan Lasito mengungkapkan berdasar keterangan dari saksi Ketua KPUD Surakarta Didik Wahyudiono dan saksi meringankan Jamal Wiwoho, pemasangan baliho milik terdakwa yang mencantumkan atribut partai politik (Parpol) lainnya merupakan pelanggaran administrasi bukan pidana.

Majelis hakim beranggapan, pelanggaran menggunakan atribut Parpol lain selain Parpol yang bersangkutan, tidak boleh dibawa jika dilangsungkan dalam kampanye rapat umum (terbuka-red). Karenanya, menurut majelis hakim, pemasangan baliho milik Aria Bima bukan tidak pidana Pemilu, sebagaimana yang didakwakan JPU melanggar Pasal 270 UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu.

Vonis majelis hakim menyebutkan terdakwa terbukti memasang baliho, namun bukan pelanggaran pidana Pemilu. Lantaran bukan pelanggaran pidana Pemilu, maka majelis hakim melepaskan tuntutan hukum atau terdakwa dinyatakan bebas.

Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Pidana meliputi : (Pemilu <http://tipikor99.wordpress.com/2009/02/20/pelanggaran-pemilu-mekanisme-penyelesaiannya/>).

1) Proses penyidikan

Sebenarnya penanganan tindak pidana pemilu tidak berbeda dengan penanganan tindak pidana pada umumnya yaitu melalui kepolisian kepada kejaksaan dan bermuara di pengadilan. Secara umum perbuatan tindak pidana yang diatur dalam UU No 10 Tahun 2008 juga terdapat dalam KUHP. Tata cara penyelesaian juga mengacu kepada KUHP. Dengan asas *lex specialist derogat lex generali* maka aturan dalam UU Pemilu lebih utama. Apabila terdapat aturan yang sama maka ketentuan yang diatur KUHP dan KUHP menjadi tidak berlaku.

Mengacu kepada pasal 247 angka (9) UU No 10 Tahun 2008, temuan dan laporan tentang dugaan pelanggaran pemilu yang mengandung unsur pidana, setelah dilakukan kajian dan didukung dengan data permulaan

yang cukup, diteruskan oleh Panwaslu kepada penyidik Kepolisian. Proses penyidikan dilakukan oleh penyidik Polri dalam jangka waktu selamalamanya 14 hari terhitung sejak diterimanya laporan dari Panwaslu. Kepolisian mengartikan 14 hari tersebut termasuk hari libur. Hal ini mengacu kepada KUHAP yang mengartikan hari adalah 1 x 24 jam dan 1 bulan adalah 30 hari. Guna mengatasi kendala waktu dan kesulitan penanganan pada hari libur, pihak Kepolisian Kota Besar Surakarta telah membentuk tim kerja yang akan menangani tindak pidana pemilu.

Dengan adanya tim kerja tersebut maka penyidikan akan dilakukan bersama-sama. Setelah menerima laporan pelanggaran dari Panwaslu, penyidik segera melakukan penelitian terhadap 1) kelengkapan administrasi laporan yang meliputi : keabsahan laporan (format, stempel, tanggal, penomoran, penanda tangan, cap/stempel), kompetensi Panwaslu terhadap jenis pelanggaran, dan kejelasan penulisan; dan 2) materi/laporan yang antara lain : kejelasan identitas (nama dan alamat) pelapor, saksi dan tersangka, tempat kejadian perkara, uraian kejadian/pelanggaran, waktu laporan.

Berdasarkan identitas tersebut, penyidik melakukan pemanggilan terhadap saksi dalam waktu 3 hari dengan kemungkinan untuk memeriksa saksi sebelum 3 hari tersebut yang dapat dilakukan di tempat tinggal saksi. 14 hari sejak diterimanya laporan dari Panwaslu, pihak penyidik harus menyampaikan hasil penyidikan beserta berkas perkara kepada penuntut umum (PU).



Bagan VII. Waktu Penyidikan

2) Proses Penuntutan

Undang-undang No 10 Tahun 2008 tidak mengatur secara khusus tentang penuntut umum dalam penanganan pidana pemilu. Melalui Surat Keputusan (September 2008) Jaksa Agung telah menunjuk jaksa khusus pemilu di seluruh Indonesia (31 Kejaksaan Tinggi, 272 kejaksaan Negeri, dan 91 Cabang Kejaksaan Negeri). Masing-masing Kejaksaan Negeri dan Cabang Kejaksaan Negeri ditugaskan 2 orang jaksa khusus untuk menangani pidana pemilu tanpa menangani kasus lain di luar pidana pemilu. Di tingkat Kejaksaan Agung ditugaskan 12 orang jaksa yang dipimpin Jaksa Agung Muda Pidana Umum (Jampidum) untuk menangani perkara pemilu di pusat dan Luar Negeri. Penugasan ini dituangkan dalam Keputusan Jaksa Agung No. 125/2008.

Jika hasil penyidikan dianggap belum lengkap, maka dalam waktu paling lama 3 hari penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada penyidik kepolisian disertai dengan petunjuk untuk melengkapi berkas bersangkutan. Perbaikan berkas oleh penyidik maksimal 3 hari untuk kemudian dikembalikan kepada Penuntut Umum.

Maksimal 5 hari sejak berkas diterima, PU melimpahkan berkas perkara kepada pengadilan. Karena sejak awal penanganan kasus di kepolisian pihak kejaksaan sudah dilibatkan untuk mengawal proses penyidikan maka duduk perkara sudah dapat diketahui sejak Panwaslu melimpahkan perkara ke penyidik. Dengan demikian maka Penuntut Umum dapat mempersiapkan rencana awal penuntutan/matrik yang memuat unsur-unsur tindak pidana dan fakta-fakta perbuatan. Pada saat tersangka dan barang bukti dikirim/diterima dari kepolisian maka surat dakwaan sudah

dapat disusun pada hari itu juga. Karena itu masalah limitasi waktu tidak menjadi kendala.

Untuk memudahkan proses pemeriksaan terhadap adanya dugaan pelanggaran pidana pemilu, Panwaslu, Kepolisian dan Kejaksaan telah membuat kesepahaman bersama dan telah membentuk sentra penegakan hukum terpadu (Gakumdu). Adanya Gakumdu memungkinkan pemeriksaan perkara pendahuluan melalui gelar perkara.

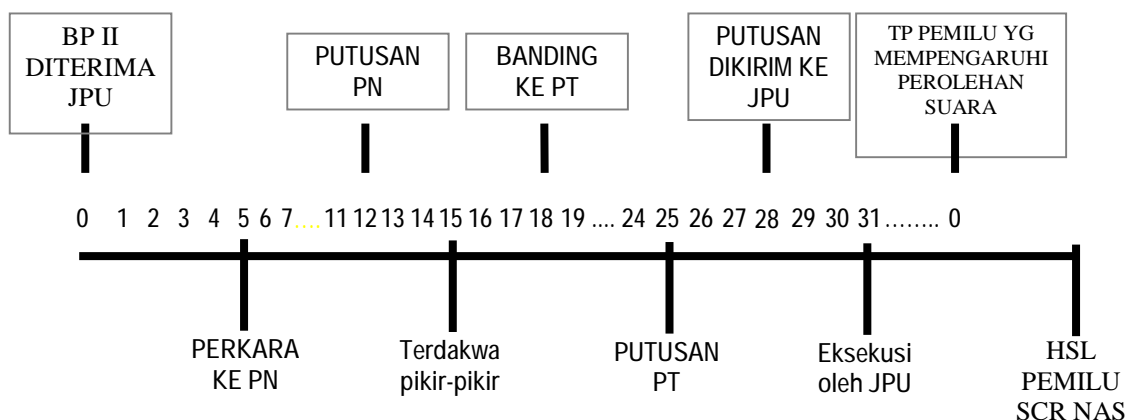
3) Proses Persidangan

Tindak lanjut dari penanganan dugaan pelanggaran pidana pemilu oleh Kejaksaan adalah pengadilan dalam yuridiksi peradilan umum. Mengingat bahwa pemilu berjalan cepat, maka proses penanganan pelanggaran menggunakan proses perkara yang cepat (*speed trial*). Hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara pidana pemilu menggunakan KUHAP sebagai pedoman beracara kecuali yang diatur secara berbeda dalam UU Pemilu. Perbedaan tersebut terutama menyangkut masalah waktu yang lebih singkat dan upaya hukum yang hanya sampai banding di Pengadilan Tinggi.

Kemudian 7 hari sejak berkas perkara diterima Pengadilan Negeri memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana pemilu. Batasan waktu ini akan berimbas kepada beberapa prosedur yang harus dilalui seperti pemanggilan saksi dan pemeriksaan khususnya di daerah yang secara geografis banyak kendala. Untuk itu maka UU memerintahkan agar penanganan pidana pemilu di pengadilan ditangani oleh hakim khusus yang diatur lebih lanjut melalui Peraturan MA. PERMA No. 03/2008 menegaskan bahwa Hakim khusus sebagaimana dimaksud berjumlah antara 3 – 5 orang hakim dengan kriteria telah bekerja selama 3 tahun. MA juga telah mengeluarkan Surat Edaran No. 07/A/2008 yang memerintahkan kepada Pengadilan Tinggi untuk segera mempersiapkan/menunjuk hakim khusus yang menangani tindak pidana pemilu.

Dalam hal terjadi penolakan terhadap putusan PN tersebut, para pihak memiliki kesempatan untuk melakukan banding ke Pengadilan Tinggi. Permohonan banding terhadap putusan tersebut diajukan paling lama 3 hari setelah putusan dibacakan. PN melimpahkan berkas perkara permohonan banding kepada PT paling lama 3 hari sejak permohonan banding diterima.

PT memiliki kesempatan untuk memeriksa dan memutus permohonan banding sebagaimana dimaksud paling lama 7 hari setelah permohonan banding diterima. Putusan banding tersebut merupakan putusan yang bersifat final dan mengikat sehingga tidak dapat diajukan upaya hukum lain.



Bagan VIII. Proses Penuntutan & Persidangan

4) Proses Pelaksanaan Putusan

Kemudian 3 hari setelah putusan pengadilan dibacakan, PN/PT harus telah menyampaikan putusan tersebut kepada PU. Putusan sebagaimana dimaksud harus dilaksanakan paling lambat 3 hari setelah putusan diterima jaksa.

Jika perkara pelanggaran pidana pemilu menurut UU Pemilu dipandang dapat mempengaruhi perolehan suara peserta pemilu maka

putusan pengadilan atas perkara tersebut harus sudah selesai paling lama 5 hari sebelum KPU menetapkan hasil pemilu secara nasional. Khusus terhadap putusan yang berpengaruh terhadap perolehan suara ini, KPU, KPU Propinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan peserta harus sudah menerima salinan putusan pengadilan pada hari putusan dibacakan. KPU berkewajiban untuk menindaklanjuti putusan sebagaimana dimaksud.

Demikian pengecualian hukum beracara untuk menyelesaikan tindak pidana pemilu menurut UU 10/2008 yang diatur berbeda dengan KUHAP. Sesuai dengan sifatnya yang cepat, maka proses penyelesaian pelanggaran pidana pemilu paling lama 53 hari sejak terjadinya pelanggaran sampai dengan pelaksanaan putusan oleh jaksa. Pengaturan ini jauh lebih cepat jika dibandingkan dengan UU 12/2003 yang memakan waktu 121 hari.

C. Hambatan yang dihadapi PANWASLU, KPU, DAN POLRI dalam proses identifikasi dan penyelesaian pelanggaran kampanye dalam Pemilu calon legislatif tahun 2009 di Surakarta.

Dengan melihat aturan yang terdapat dalam UU No 10 Tahun 2008, Peraturan KPU No 19 Tahun 2008 dan aturan lain yang mengaturnya , serta menghubungkannya dengan penanganan praktek pelanggaran yang terjadi dalam pelaksanaan kampanye calon legislatif DPR, DPD, dan DPRD oleh PANWASLU, KPU, DAN POLRI, maka dapat menganalisis bahwa ada beberapa hal yang mengganggu tugas dan wewenang PANWASLU, KPU, DAN POLRI dalam proses identifikasi dan penyelesaian sengketa pelanggaran kampanye calon legislatif anggota DPR, DPD dan DPRD tahun 2009 antara lain :

1. Pelanggaran Administrasi

a. Secara normatif

1) Penanganan laporan.

Peraturan Bawaslu No. 05 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pelaporan Pelanggaran Pemilu DPR, DPD, dan DPRD tidak memberikan rincian lebih jauh dibandingkan dengan apa yang telah

diatur dalam UU No 10 Tahun 2008. Beberapa format laporan sebagai lampiran dari Peraturan dimaksud lebih menunjukkan bahwa Peraturan mengarah kepada petunjuk teknis dan pedoman Bawaslu tentang penerimaan laporan pelanggaran pemilu. Bawaslu perlu mengatur lebih detail tentang tata cara penanganan laporan/temuan pelanggaran terkait dengan dokumen bukti identitas, informasi/keterangan yang cukup, jenis alat bukti minimal, materi pelanggaran, dan standar laporan dan berkas yang akan diteruskan kepada penyidik.

- 2) Ketiadaan penegasan wewenang dan tanggung jawab penyelesaian pelanggaran administrasi.

Terdapat kerancuan pengaturan dalam ketentuan UU Pemilu antara pasal 248-251 dengan pasal 113 ayat (2), pasal 118 ayat (2), dan 123 ayat (2) serta UU KPU pasal 78 ayat (1) huruf c. Beberapa ketentuan yang bertolak belakang tersebut menyebabkan ketidakpastian proses penanganan pelanggaran pemilu yang tidak mengandung unsur pidana. Dikhawatirkan KPU dan Bawaslu saling melepaskan tanggung jawab untuk menangani pelanggaran tersebut. Perlu ada kesepakatan antara KPU dan Panwaslu mengenai pembagian tugas dan wewenang penyelesaian pelanggaran administrasi. Wewenang Panwaslu Kabupaten/Kota untuk menangani pelanggaran administrasi pada tahap kampanye apakah merupakan suatu pengecualian, atau disepakati untuk dikesampingkan karena bertentangan dengan asas kepastian dan keadilan. Jika memang dianggap pengecualian, kemudian perlu diatur bagaimanakah tata cara penyelesaiannya.

b. Secara Empiris

Kurang tegasnya sanksi yang dijatuhkan pada pelanggaran administratif

Sanksi yang diterapkan KPU terhadap beberapa pelanggaran dianggap kurang tegas. Dalam Peraturan KPU Nomor 44 Tahun 2008 yang diperbaharui dengan Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2009 belum ada ketentuan adanya sanksi yang tegas mengenai pelanggaran

administrasi. Dalam hal ini kita ambil salah satu contoh yaitu kurang tegasnya sanksi untuk kampanye yang melibatkan anak-anak dan konvoi dijalanan dengan melanggar peraturan lalu lintas. Dalam hal ini sanksinya adalah peringatan dan setelah tiga kali peringatan baru penghentian kampanye. Hal tersebut sangat sulit untuk dijatuhkan sanksi penghentian kampanye, karena rata-rata kampanye masing-masing partai tidak dilakukan lebih dari 3 kali. Sehingga menyebabkan pelibatan anak-anak di bawah umur dan konvoi dijalanan tetap dilakukan dalam setiap kegiatan kampanye karena dirasa seperti tidak ada sanksi. Padahal hal tersebut sangat membahayakan dan dilarang oleh undang-undang.

2. Pelanggaran Pidana

a. Secara Normatif

1) Waktu Terjadinya Pelanggaran.

Laporan pelanggaran pemilu oleh peserta pemilu, pemantau dan pemilih harus disampaikan kepada Panwaslu paling lama 3 hari sejak terjadinya pelanggaran. Dalam konteks hukum pidana, waktu kejadian perkara (*tempus delicti*) terhitung sejak suatu tindak pidana atau kejadian dilakukan oleh si pelaku dan bukan pada saat selesainya suatu perbuatan atau timbulnya dampak/akibat hukum.

Ketentuan ini secara sengaja telah menutup celah bagi proses hukum terhadap pelanggaran pemilu yang tidak terjadi di ruang terbuka. Sebagai contoh pemberian atau penerimaan dana kampanye yang melebihi jumlah yang telah ditentukan tetapi dilakukan melalui transfer rekening antar bank pada hari jumat malam. Karena membutuhkan proses administrasi dan terkendala hari libur maka dana baru diterima setelah 3 hari. Secara konseptual terjadinya pelanggaran adalah hari jumat sehingga pelanggaran tidak dapat diproses.

2) Gakkumdu.

Pembuatan nota kesepahaman antara Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan dan kesepakatan pembentukan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakumdu) belum menjawab kebutuhan terhadap kecepatan penanganan perkara. Menyangkut proses pengembalian berkas perkara dari PU kepada Penyidik untuk diperbaiki dimungkinkan terjadi 2 kali masing-masing 3 hari. Kesepakatan ini dapat dianggap bertentangan ketentuan pasal 253 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang memberikan kesempatan pengembalian atau perbaikan berkas dari PU ke Penyidik hanya satu kali (3 hari). Pengulangan ini akan mengakibatkan perkara yang sampai ke PU telah melampaui tenggang waktu dari yang telah ditentukan dalam Undang Undang Nomor 10 Tahun 2008.

3) Jenis Pidana dan Hukum Acara Pemeriksaan.

KUHP membedakan tindak pidana sebagai pelanggaran (tindak pidana yang ancaman hukumannya kurang dari 12 bulan) dan kejahatan (ancaman hukumannya 12 bulan ke atas). Dalam KUHP pelanggaran menggunakan hukum acara singkat dan kejahatan dengan hukum acara biasa. tetapi UU 10/2008 tidak membedakannya. Tidak ada penjelasan acara apa yang akan digunakan untuk mengadili, apakah pelimpahan dengan menggunakan acara pemeriksaan singkat atau dengan pemeriksaan biasa. Karena menyangkut tanggung jawab dari perkara inklusif perkara dan barang bukti. Apabila acara pemeriksaan singkat maka meski berkas perkara telah dilimpahkan tetapi tanggung jawab tersangka tetap ada pada jaksa sampai proses persidangan. Tetapi apabila menggunakan acara pemeriksaan biasa, maka sejak pelimpahan berkas tanggung jawab terhadap barang bukti dan tersangka menjadi tanggung jawab pengadilan. Selain itu sanksi pidana pemilu berbentuk kumulatif dengan rentang perbedaan yang cukup tinggi sehingga dapat memunculkan disparitas putusan.

b. Secara empiris

1) Penerusan Laporan Panwaslu Ke Pihak Kepolisian

Dalam menyelesaikan pelanggaran pidana kampanye, penerusan laporan dari pihak panwaslu ke pihak kepolisian harus memenuhi unsur unsur pelanggaran pidana kampanye. Sedangkan unsur unsur tersebut memiliki multi tafsir sehingga antar panwaslu dengan pihak kepolisian kadang kadang memiliki pendapat yang berbeda untuk penerusan laporan pelanggaran pidana.

Seperti pada kasus pelanggaran pidana yang dilakukan Caleg PDIP Dapil Jateng V DPR RI atas nama Aria Bima tentang pemasangan alat peraga kampanye (Baliho) yang menggunakan tanda gambar peserta pemilu lain. Semula berkas dilimpahkan ke Poltabes Surakarta karena Poltabes Surakarta menganggap bahwa pelanggaran tersebut tidak masuk pelanggaran pidana kampanye karena pasal 79 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 "Pelaksanaan kampanye sebagai mana dimaksud dalam pasal 78 harus didaftarkan pada KPU, KPU provinsi dan KPU kabupaten/ kota" Poltabes Surakarta (Bp Dwi Haryadi S.H, M.H) menganggap bahwa tim pelaksana kampanye Aria Bima belum terdaftar di KPU namun menurut Panwaslu sudah terdaftar karena Aria Sudah Terdaftar dalam Caleg PDIP Dapil Jateng V DPR RI maka kasus tersebut dilimpahkan ke Polda Jawa Tengah.

2) Kelengkapan alat bukti

Sebagai pendukung laporan pelanggaran pidana ke pihak kepolisian menjadi tanggung jawab panwaslu, sedangkan menurut hukum acara, kelengkapan alat bukti menjadi tanggung jawab penyidik. Sehingga sering terjadi pengembalian berkas perkara dari pihak kepolisian ke panwaslu karena dianggap berkas laporan tidak lengkap.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Dari hasil Penelitian tersebut maka identifikasi pelanggaran kampanye calon legislatif pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD tahun 2009 ditemukan sebanyak 25 kasus pelanggaran yang dilaporkan maupun ditemukan pada saat kampanye dilapangan, kasus tersebut terbagi menjadi 2 yaitu :

- a. Pelanggaran administrasi.

Pelanggaran administrasi yang paling menonjol dari pelanggaran ini adalah konvoi peserta kampanye melanggar peraturan lalu lintas dan kampanye yang mengikut sertakan anak-anak. Digolongkan pada pelanggaran administrasi karena sebenarnya untuk pelanggaran konvoi dan melibatkan anak dalam kampanye sebenarnya partai politik sudah menghimbau kepada simpatisnya untuk tidak melibatkan anak dalam kampanye dan melakukannya konvoi tetapi tetap dilanggar sehingga hanya termasuk pelanggaran administrasi saja.

- b. Pelanggaran pidana.

Pelanggaran Pidana relatif kecil hanya terdapat satu pelanggaran saja yaitu pemasangan alat peraga kampanye (Baliho) yang menggunakan tanda gambar peserta pemilu lain.

2. Tata cara penyelesaian pelanggaran kampanye calon legislatif anggota DPR, DPD dan DPRD tahun 2009 diatur dalam pasal 247 ayat (8) dan (9) Undang-undang No 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Calon legislatif DPR, DPD dan DPRD, panwaslu akan meneruskanya ke instansi terkait. Yaitu untuk pelanggaran administrasi akan diteruskan ke KPU diselesaikan berdasar peraturan KPU Nomor 44 Tahun 2009 yang diperbahrui dengan

peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2009 dan untuk pelanggaran pidana ke Kepolisian.

3. Hambatan yang dihadapi PANWASLU, KPU, DAN POLRI dalam proses identifikasi dan pelanggaran kampanye calon legislatif anggota DPR, DPD dan DPRD tahun 2009 dapat diklasifikasikan sebagai berikut :
 - a. Normatif , peraturan perundang undangan yang mengatur tentang penyelenggaraan kampanye banyak yang multi tafsir, bahkan ada yang bertentangan. Sehingga menyulitkan pihak PANWASLU, KPU, DAN POLRI. Selain itu tidak ada sanksi yang tegas terhadap penyelesaian pelanggaran Administrasi oleh KPU
 - b. Empiris, masih ada saling lempar tanggung jawab terhadap penyelesaian pelanggaran pidana perihal siapa yang bertanggung jawab terhadap kelengkapan alat bukti. Penyelesaian pelanggaran administrasi hanya berupa surat peringatan, yang tidak menimbulkan efek jera bagi pelaku pelanggaran administrasi.

B. Saran

Secara umum Undang-undang No 10 Tahun 2008 telah memberikan pedoman untuk menyelesaikan pelanggaran yang terjadi. Pengaturan penyelesaian pelanggaran pemilu dengan batasan waktu yang singkat bertujuan untuk mendorong penyelesaian kasus yang disesuaikan dengan tahapan pelaksanaan pemilu sehingga ada jaminan bahwa pemilu diselenggarakan secara bersih. Persoalannya beberapa ketentuan tidak cukup mampu untuk menindak terjadinya pelanggaran pemilu apalagi mencegahnya. Hal ini karena ketentuan Undang-undang No 10 Tahun 2008 belum lengkap, multitafsir dan beberapa diantaranya kontradiksi. Upaya mengatasi permasalahan tersebut dapat dilakukan melalui pembuatan peraturan tertentu sebagaimana diamanatkan Undang-undang No 10 Tahun 2008 yaitu peraturan KPU yang mengatur secara tegas sanksi pelanggaran administrasi yang akan terjadi , kesepakatan bersama antara KPU - Panwaslu dan lembaga penegak hukum dalam hal ini Poltabes Surakarta mengenai tata cara penanganan pelanggaran,

serta meningkatkan kapasitas aparat di masing-masing lembaga. Mengenai aturan perundang-undangan pemilu yang multitafsir maka sebaiknya dirubah seperti pada pasal 70 dan 71 Undang-undang No 10 Tahun 2008

Penanganan pelanggaran secara jujur dan adil merupakan bukti adanya perlindungan kedaulatan rakyat dari tindakan-tindakan yang dapat mencederai proses dan hasil pemilu. Tersedianya aturan yang konkrit dan implementatif penting untuk menjamin kepastian dan keadilan hukum sehingga pemilu memiliki landasan legalitas dan legitimasi yang kuat sehingga pemerintahan yang dihasilkan melalui pemilu tetap mendapatkan dukungan masyarakat luas. Sejalan dengan itu maka segala pelanggaran yang terjadi dalam proses pelaksanaan pemilu harus diselesaikan secara adil, terbuka, dan konsisten.

Aturan dan saksi pelanggaran pemilu setidaknya merupakan sistem yang sengaja diciptakan dalam rangka terus menerus memperbaiki kualitas demokrasi, adalah tidak akan terhindarkan kepentingan politis golongan mewarnai sistem perundang-undangan. Persoalan independensi dan ketegasan institusi penegak hukum dalam pelaksanaan pemilu menjadi sangat krusial karena yang dihadapi adalah perkara yang menyatu dengan persoalan politik. Sementara itu sebagaimana diketahui jika (aparat) hukum harus berhadapan dengan kekuatan politik kerap kali hukum harus tunduk pada *political power* yang ada.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Azyumardi Azra. 2000. *Pendidikan Kewarganegaraan (civic education): Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*. Jakarta : Prenada Kencana.
- H. B. Sutopo. 1992. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Surakarta: Universitas Sebelas Maret Press.
- Jimly Asshiddiqie. 2006. *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Konstitusi Press.
- _____. 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Bhuna Ilmu Populer.
- M. Arif Nasution. 2000. *Demokratisasi & Problema Otonomi Daerah*. Bandung: Mandar Maju.
- Miriam Budiardjo. 1994. *Demokrasi di Indonesia: Antara Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila*. Jakarta: Gramedia Pustaka.
- Moh. Mahfud M.D. 1999. *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gama Media.
- _____. 1993. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.
- Ni'Matul Huda. 2005. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo.
- Nuradi, dkk. 1996. *Kamus Istilah Periklanan Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Sastroatmodjo Sudijono. 1995. *Perilaku Politik*. Semarang : IKIP Semarang Press.
- Soerjon Soekanto. 1983. *Penegakan Hukum*. Jakarta: Proyek Penulisan Karya Ilmiah Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI dan Binacipta.
- _____. 2006. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Sukarno. 1986. *Pers Bebas Bertanggung Jawab*. Jakarta: Departemen Penerangan RI.

Makalah

- Affan Gaffar. 1993. *Demokrasi Politik*. Makalah. Disampaikan pada Seminar Perkembangan Demokrasi di Indonesia Sejak 1945 di LIPI, Jakarta.

Jurnal

- Moh. Jamin. 2009. *Potensi sengketa Pemilihan Umum dan Penyelesaian Hukumnya*, Jurnal Konstitusi. P3KHAM LPPM Universitas Sebelas Maret, Vol.I No.1 , hal. 7.

Internet

- Albert Usada. Pelanggaran Pemilu Mekanisme Penyelesaiannya/. <http://tipikor99.wordpress.com/> [16 Juli 2009 pukul 15:00]

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2009 Tentang Kampanye Pemilihan Umum Oleh Pejabat Negara.

Peraturan KPU Nomor 19 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kampanye Calon Legislatif Tahun 2009.

Peraturan KPU Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pedoman Tata Cara Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum.

Peraturan KPU Nomor 20 Tahun 2009 tentang Perubahan Terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 44 tahun 2008 Tentang Pedoman Tata Cara Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum.

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 05 Tahun 2008 Tentang Tata Cara Pelaporan Pelanggaran Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

REKAP LAPORAN PELANGGARAN KAMPANYE
TERBATAS
PEMILU CALEG 2009
PANITIA PENGAWAS PEMILU KOTA SURAKARTA

NO	TEMUAN/LAPORAN	TANGGAL	BENTUK KEGIATAN	DUGAAN JENIS PELANGGARAN		TIP LA
				ADM	PIDANA	
1	Penetapan caleg dalam daftar calon tetap (DCT) atas nama Drs. Bandung JS, SH bermasalah karena pernah dihukum dengan ancaman hukuman lebih dari lima tahun karena tindak pidana korupsi yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap	7 -11-2008	Penetapan DCT yang tidak memenuhi ketentuan perundang-undangan (Terpidana korupsi)	V	-	Koord denga
2	Caleg Demokrat DPR RI DP Jateng V a.n. G.Ra. Koes Murtiyah	19-11-2008	Penggunaan Ijazah palsu	V	V	Verifik factua FSSR l
3	PDS: Caleg Pembagian Snack Di Gereja a.n. Ary Cahyani	9-1-2009	Pembagian snack di Gereja ST. Paulus Kleco	V	-	
4	KPU mengadakan	2-2-2009	Kebocoran jawaban	V	-	Surat

	recruitment PPK		atas soal tes rekrutmen PPK			Dewan Kehor KPU P Jateng
5	Verifikasi percetakan surat suara	6-2-2009	Verifikasi factual ke 7 perusahaan percetakan surat suara Pileg 2009 : - PT Mediatama - PT Hamuda - PT Solo garfika - PT Wangsa Jatra -PT Putra Nugraha - PT Widya Duta -PT Nyata Grafika	-	-	
6	Surat Pemberitahuan dari PDIP Sosialisasi di Balai Kelurahan	7-2- 2009	Pengajuan kegiatan kampanye menggunakan gedung pemerintah	V	-	Surat
7	PBR : Rapat tertutup di Al-Irsyad	8-2- 2009	Kampanye melibatkan anak- anak	V	-	Surat
8	Laporan pelanggaran oleh FMKI	10-2-2009	Pemasangan alat peraga kampanye disekitar lingkungan tempat pendidikan dan tempat ibadah	V	-	Koord denga
9	Laporan pelanggaran oleh GP2K	10 Februari 2009	Pemasangan alat peraga kampanye	V	-	Koord denga

			disekitar lingkungan tempat pendidikan dan tempat ibadah			
10	Caleg PAN Dapil Jateng V a.n. Bambang Saptono	13-2- 2009	Kampanye pemasangan spanduk dan pembagian stiker, dengan tulisan yang tidak mendidik (provokasi)	V	-	Surat
11	Caleg PDIP Dapil Jateng V DPR RI a.n. Aria Bima	25-2- 2009	Pemasangan alat peraga kampanye (Baliho) yang menggunakan tanda gambar peserta pemilu lain	-	V	Pelimp perka Penyic Kepoli (Polda
12	Dugaan pelanggaran Sub Kontrak Percetakan	28-2- 2009	Verifikasi factual ke PT Mutiara dan PT Pabelan	V	-	
13	Pengawasan dana kampanye	6-3-2009	Verifikasi laporan dana kampanye parpol	V	-	Lapor verifik dikirin panwa Prop. .
14	Pengawasan Logistik Pemilu di KPUD SKA	7-3-2009	Verifikasi factual logistic Pemilu (surat suara, Kotak suara,			

			Bilik Suara, tinta,			
15	Surat suara rusak	7-3-2009	Pengawasan Pelipatan Surat Suara			Lapor: penga dikirin Panwa propir Jateng
16	Pelantikan Pos Wiranto se-Soloraya	8-3- 2009	Pelantikan relawan Pos Wiranto dan Deklarasi Wiranto capres RI	-	V	
17	PDIP gerak jalan di hari liburan nasional diluar jadwal di Pasar Kliwon	9-3- 2009	Gerak jalan pada hari yang diliburkan untuk kampanye oleh KPU	V	-	

KETUA

KETUA

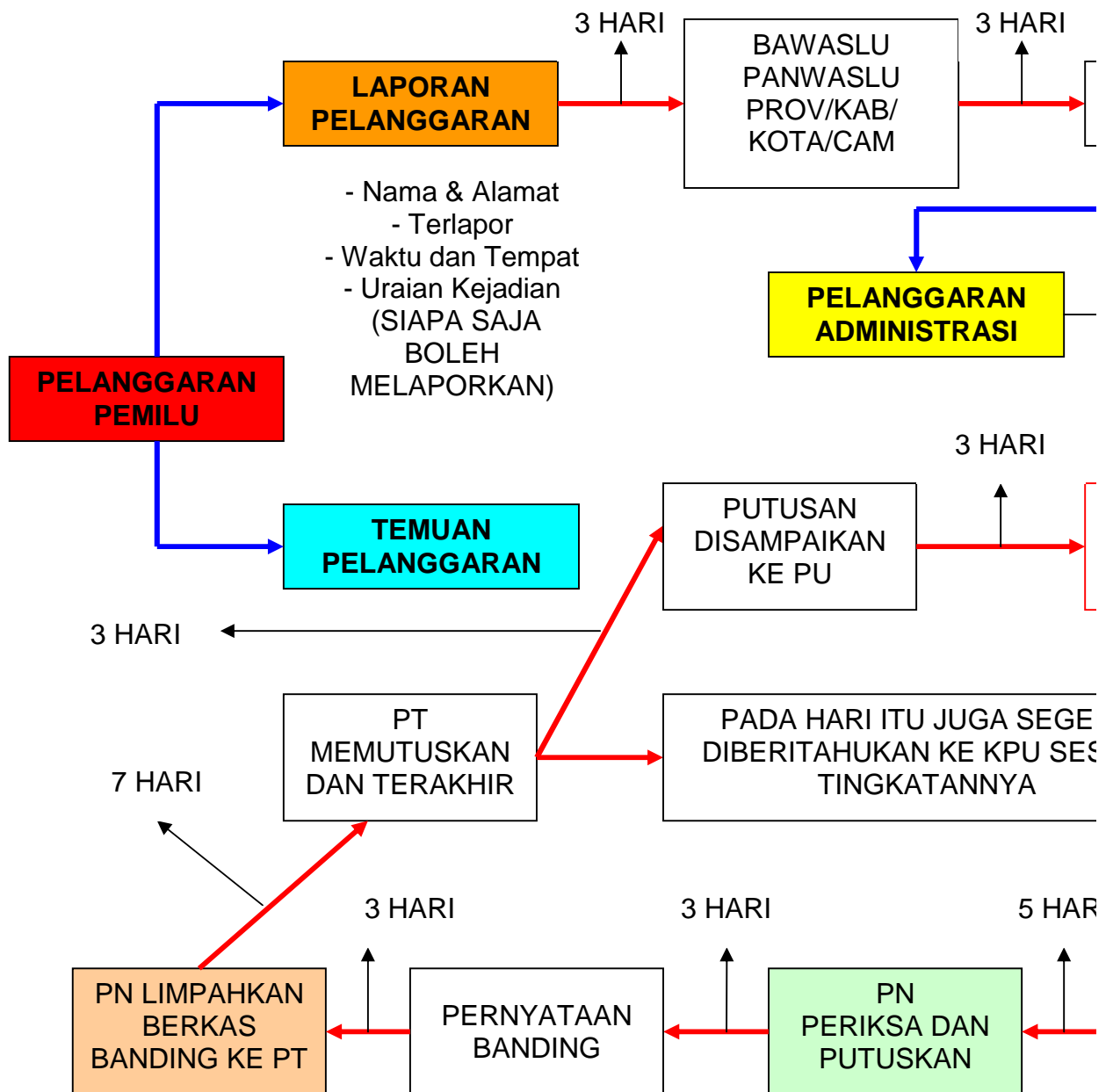
PANWASLU KOTA SURAKARTA

DIVISI PENGAWASAN DAN HAL

SRI SUMANTA, SH

Drs. BUDI WAHYONO

BAGAN ALUR PELAI



LAPORAN KAMPANYE TERBUKA PEMILU CALEG 2009
MINGGU I (16 – 22 MARET 2009)

N O	NAMA ORANG/P ARPOL	HARI/TA NGGAL	WA KTU	TEM PAT	LAPOR R (YA/TI DAK)	DUGAAN PELANG GARAN	KETER ANGAN
1.	Semua Partai Politik	Senin/ 16- 3-2009	13.3 0- seles ai	Kirab di jalan	Ya tapi ada sebagia n yang tidak lapor	1. Bebera pa parpol tidak ada surat pembe ritahua n kampa nye 2. Pelibat an anak- anak dalam kampa nye 3. Konvo i saat kampa nye 4. Pelang	Sudah diteruska n ke KPU

						garan admini strasi lainnya	
2	Partai Damai Sejahtera (PDS)	Selasa/17- 3-2009	14.0 0- 16.0 0	Lapan gan Prawit Nusuk an Banja rsari	Ya	Tidak ditemukan pelanggara n	-
	Partai Barisan Nasional				Tidak		
	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia				Tidak		
	Partai Nasional Benteng Kerakyatan Indonesia				Tidak		
3	Partai Keadilan Sejahtera	Rabu/ 18- 3-2009	Dialihkan ke KLATEN		Ya		
	Partai Kedaulatan				Tidak		

	Partai Patriot				Tidak		
	Partai Indonesia				Tidak		
	Poppy Dharsono		09.00-17.00	Glada k, Pasar Klewer, Terminal Tirtomadi	Ya	Tidak Ditemukan Pelanggaran	
4	Partai Gerindra	Kamis/19-03-2009	11.30-15.00	Lapangan Kota Barat Banjarsari Surakarta	Ya	1. Kampanye melibatkan anak-anak 2. Melakukan konvoi dan memakai kendaraan tidak taat lalulint	Sudah diteruskan ke KPU

						as 3. Perijin an yang tidak memen uhi ketentu an	
	Partai Amanat Nasional		12.0 0 - seles ai	Lapan gan Kamp ung Sewu, Jebres Surak arta	Ya	1. Mengg unakan atribut partai politik lain yaitu PKB 2. Kampa nye meliba tkan anak- anak	Sudah diteruska n ke KPU
	Partai Bintang Reformasi				Tidak		
	Partai Kebangkita n Nasional Ulama				Tidak		

5	Partai Nasional Indonesia Marahaeni sme	Jum'at/20-3-2009	09.00-12.00	Kecamatan Banjarsari	Ya	Tidak ada pelanggaran	
	Partai Kasih Demokrasi Indonesia		12.00-17.00	Kecamatan Serengan	Ya	1. Pelibatan anak-anak dalam kampanye	Sudah diteruskan ke KPU
6	Partai Peduli Rakyat Nasional	Sabtu/21-3-2009	09.00-selesai	Kecamatan Laweyan	Ya	Tidak ada pelanggaran	
	Partai Persatuan Daerah						
	Partai Pemuda Indonesia		13.00-16.00	Lapangan Prawitan Nusukan Kec. Banjarsari	Ya	1. Melibatkan anak-anak 2. Alokasi kampanye melebihi batas	Sudah diteruskan ke KPU

						waktu	
	Partai Bulan Bintang		13.30-16.30	Kec. Jebres	Ya	Tidak ada pelanggaran	
7	Partai Demokrasi Pembaharuan	Minggu/22-3-2009	10.00-16.30	Lap. Kartopuran serengan	Ya	Tidak ada pelanggaran	
	Partai Karya Perjuangan				Tidak		
	Partai Demokrasi Perjuangan Perjuangan		08.00-selesai	Lap. Kota Barat Banjarsari	Ya	1. Kampanye melibatkan anak-anak 2. Melakukan konvoi dan memakai kendaraan tidak taat lalulint	Sudah diteruskan ke KPU

						as	
--	--	--	--	--	--	----	--

S

u
r
a
k
a
r
t
a
,

2
2

M
a
r
e
t

2
0
0
9

KETUA

KETUA

PANWASLU KOTA SURAKARTA

DIVISI PENGAWASAN DAN HAL

SRI SUMANTA, SH

Drs. BUDI WAHYONO

LAPORAN KAMPANYE TERBUKA PEMILU CALEG 2009

MINGGU II (23-29 MARET 2009)

N O	NAMA ORANG/	HARI/TA NGGAL	WA KTU	TEMP AT	LAPO R	DUGAA N	KETER ANGAN
--------	----------------	------------------	-----------	------------	-----------	------------	----------------

	PARPOL				(YA/TI DAK)	PELANG GARAN	
1.	Partai Matahari Bangsa	Senin, 23- 03-2009	-	-	Tidak	-	-
	Partai Penegak Demokrasi Indonesia		-	-	Tidak	-	-
	Partai Buruh		-	-	Tidak	-	-
2	Partai Hanura	Selasa, 24- 03-2009	11.0 0- 16.0 0	Lapang an Kota Barat	Ya	1. Pelibat an anak- anak 2. Konvo i atau arak- arakan tidak memat uhi lalu lintas	Sudah diteruska n ke KPU
	Partai Karya Peduli Bangsa		-	-	Tidak	-	-
	Partai Demokrasi		09.0 0-	Banjars ari	Ya	1. Pelibat an	Sudah diteruska

	Kebangsaa n		16.0 0	Surakar ta		anak- anak 2. Konvo i atau arak- arakan tidak memat uhi lalu lintas	n ke KPU
	Partai Republika n		13.0 0- 18.0 0	Gedung Olahrag a Bedosar i Pajang Solo	Ya	-	-
3	Partai Peduli Rakyat Nasional	Rabu, 25- 03-2009	09.0 0- 13.0 0	Kec. Pasar Kliwon, Kec. Serenga n	Ya	1. Pelibat an anak- anak 2. Konvo i atau arak- arakan tidak memat uhi lalu	Sudah diteruska n ke KPU

						lintas	
	Partai Pelopor		-	--	Tidak	-	-
	Partai Golkar		14.00- selesai	Gor Manahan	Ya	1. Pelibatan anak-anak 2. Konvoi atau arak-arakan tidak mematuhi lalu lintas	Sudah diteruskan ke KPU
4	Partai Barisan Nasional	Kamis, 26-03-2009	10.00-15.00	Kec. Banjarsari	Ya	-	-
	Partai Kebangkitan Bangsa		09.00-12.00	Mojongsong-Jebres	Ya	-	-
	Partai Demokrasi Kebangsaan		-	-	Tidak	-	-
5	Partai Persatuan	Jum'at, 27-03-	09.00-	Kecamatan	Ya	Tidak ada	-

	Pembangunan	2009	14.00	Banjarsari			
	Partai Damai Sejahtera		09.00-13.00	Kecamatan Jebres	Ya	Tidak ada	-
6	Partai Keadilan Dan Persatuan Indonesia	Sabtu, 28-03-2009	09.00-16.00	Kecamatan Serengan-Pasar Kliwon	Ya	Tidak ada	
	Partai Keadilan Sejahtera		12.00-16.00	Lapangan Sondakan Laweyan	Ya	Membawa anak-anak dalam kampanye meskipun penyelenggara kampanye sudah memberikan pemberitahuan pada peserta kampanye kalau tidak boleh	Sudah diteruskan ke KPU

						membawa anak-anak	
	Partai Nasional Benteng Kerakyata n Indonesia		-	-	Tidak	-	
	Partai Indonesia Sejahtera		-	-	Tidak	-	
7	Partai Gerakan Indonesia Raya	Minngu, 29 Maret- 2009	09.0 0- 16.0 0	Kecama tan Laweya n	Ya	Membawa anak-anak dalam kampanye	Sudah diteruska n ke KPU
	Partai Amanat Nasional		13.0 0- seles ai	Lapang an Kota Barat Kecama tan Banjars ari	Ya	Membawa anak-anak dalam kampanye	Sudah diteruska n ke KPU
	Partai Bintang Reformasi		13.0 0- 16.0 0	Kecama tan Pasar Kliwon	Ya	Membawa anak-anak dalam kampanye	Sudah diteruska n ke KPU
	Partai Kebangkit an		-	-	Tidak	-	

	Nasional Ulama						
--	-------------------	--	--	--	--	--	--

S

u
r
a
k
a
r
t
a
,

2
9

M
a
r
e
t

2
0
0
9

KETUA

KETUA

PANWASLU KOTA SURAKARTA

DIVISI PENGAWASAN DAN HAL

SRI SUMANTA, SH

Drs. BUDI WAHYONO

LAPORAN KAMPANYE TERBUKA PEMILU CALEG 2009
MINGGU III (30 MARET-5 APRIL 2009)

N O	NAMA ORANG/ PARPOL	HARI/TA NGGAL	WA KTU	TEMP AT	LAPO R (YA/T IDAK)	DUGAA N PELANG GARAN	KETER ANGAN
1.	Partai Demokrat	Senin, 30- 03-2009	13.00 - 16.00	Pasar Kliwon dan Serenga n	ya	Tidak ada	-
	Partai Patriot		09.00 - 13.00	Pasar Laweya n	Ya	Tidak ada	-
	Partai Kedaulata n		-	-	Tidak	-	-
	Partai Persatuan Daerah		-	-	Tidak	-	-
2	Partai	Selasa,	09.00	Kecama	Ya	Tidak ada	

	Kebangkitan Bangsa	31-03-2009	- 12.00	tan Pasar Kliwon			
	Partai Kasih Demokrasi Indonesia		12.00 - 16.00	Lapangan Mojoso ngo, Jebres	Ya	Tidak ada	
	Partai Bulan Bintang		09.30 - selesai	Stadion Bekona ng Sukoharjo	Ya	Tidak ada	
	Partai Pemuda Indonesia				Tidak	-	
3	PDP	Rabu, 01-04-2009	10.00 - 16.00	Sekretariat PDP	Ya	Tidak ada	
	PNI-Marheinis me		-	Karangasem	Ya	Tidak ada	
4	PDI-P	Kamis, 02-03-2009	07.00 - selesai	Alun-Alun Selatan	Ya	1. Melibatkan anak-anak 2. Konvoi tidak mematuhi	

						aturan lalu lintas	
	Partai Karya Perjuanga n				Ya	Tidak ada	
	Partai Matahari Bangsa				Tidak		
5	Partai Hanura	Jum'at, 03-04- 2009	08.00 - selesa i	Kecama tan Laweya n	Ya	Tidak ada	
	PPDI				Tidak		
	Partai Buruh				Tidak		
6	Partai Golkar	Sabtu, 04- 04-2009	07.30 - selesa i	Mangku bumen, Banjars ari	Ya	Tidak ada	
	PKPB		09.00 - 10.00	Mojoso ngo dan ledoksar i, Jebres	Ya	Tidak ada	
	Partai Republika n		14.00 17.00	Mojoso ngo, Jebres	Ya	Tidak ada	
7	Partai Pelopor	Minggu, 5-04-2009			Tidak		

	Partai Demokrat		13.00 - 16.00	Lapangan Banyuar, Banjarsari	Ya	1. Konvoi tidak mematuhi aturan lalu lintas 2. kampanye melibatkan anak-anak	
	Partai Persatuan Pembangunan		13.00 - 16.00	Kampung Sewu, Jebres	Ya	Tidak ada	

S

u
r
a
k
a
r
t
a
,

5

A
p
r
i
l

2
0
0
9

KETUA
KETUA
PANWASLU KOTA SURAKARTA
DIVISI PENGAWASAN DAN HAL

SRI SUMANTA, SH
Drs. BUDI WAHYONO